

意見書

2013年1月31日

東京高等裁判所 第24民事部 御中
東京高等裁判所 第5民事部 御中

求められる ILO 条約・勧告の遵守
～ 結社の自由委員会ケース2844日本航空案件に関して

牛久保秀樹 
(弁護士・ILO条約の批准を進める会代表)

もくじ

- 1 はじめに <1>
- 2 日航事案のILO手続きの経過 <1>
- 3 ILO条約からみた日航整理解雇の問題点 <4>
- 4 本件ILO勧告の意義 <8>
- 5 国労案件でみられたILOの対応 <13>
- 6 ILOの性格 <16>
- 7 遵守されるべき根拠—日本における国際労働基準の確立にむけて <21>
- 8 裁判所の果たすべき役割 <27>

- 資料1 ILO第315回理事会勧告 <30>
資料2 ILO憲章前文 <30>
資料3 フィラデルフィア宣言前文と1項 <30>
資料4 労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言と
そのフォローアップ(1, 2項) <31>
資料5 国連グローバルコンパクト <31>
資料6 結社の自由委員会先例(1079～1085項) <31>
資料7 GESのグローバル倫理基準 <32>
資料8 ILO・ユネスコ勧告前文(一部) <32>

求められる ILO 条約・勧告の遵守

～ 結社の自由委員会ケース 2844 日本航空案件に関して

牛久保 秀樹

(弁護士・ILO 条約の批准を進める会代表)

1 はじめに

日本航空整理解雇事件につき、平成 24 年 3 月 29、30 日と東京地裁から、判決が言い渡されている。他方、ILO は、同年 5 月の結社の自由委員会の審査と結論を受けて、ILO 第 315 回理事会として、日本政府宛に勧告 (Recommendation) を平成 24 年 6 月公表している。(※資料 1) 勧告文は、7 月、申立人、賛同者、そして、日本政府に送付され、7 月 17 日に到達している。

本意見書は、この ILO の勧告の内容を分析して、日本政府、そして、裁判所において、この勧告が遵守されるべき意義を有することを論ずるものである。

2 日航事案の ILO 手続きの経過

- (1) 日本航空 (以下、「JAL」とする) の整理解雇案件については、その可能性が危惧される時期、JAL の運航乗務員を組織する日本航空乗員組合 (JFU) と、JAL の客室乗務員を組織する日本航空キャビンクルーユニオン (CCU) 間で、ILO への申立が検討されてきた。仮に整理解雇が実施されるとすると、その影響は、JAL 内だけの問題ではなく、日本全体に影響を及ぼすこと、ひいては、国際的に航空労働者への重大な波及効果が懸念されることになる。そして、解雇されるとすると、その実施は、単に民間一企業によるものではなく、政府出資の企業再生支援機構により、会社更生法下ということで、裁判所の関与がなされる等、日本政府、国家機構の関与のもとに実行されるとみなされることによるからであった。

解決に向けて運動を強化し、裁判で争うとともに、国際問題としても提起し、JAL に解決を求めていくこと、具体的には、ILO の 87 号結社の自由条約と 98 号団体交渉促進条約に違反するとして ILO 結社の自由委員会に申し立てることが確認された。

ただ、申し立てた後も、審査、是正勧告まで時間がかかるために、解雇実行の中止を目的として、ILO に、緊急に情報提供と要請を行うこととした。両組合は、2010 年 12 月 13 日、ILO 駐日事務所に、ILO の援助を求める緊急要請書を提出した。ILO は 12 月 21 日に非公式手続という形で、事務総長代理としてクレオパトラ・ダウンピア・ヘンリー国際労働基準局長名で、ILO 条約に沿った対処を求めることを日本政府に要請した。

JFU と CCU の両組合は、2011 年 2 月 2 日、ILO 結社の自由委員会への申立を、ILO 駐日事務所に行った。3 月 3 日、ILO 労働基準局次長カレン・カーチスから申立書の内容を 87 号、98 号条約に整理すること、122 号雇用政策に関する条約問題は別途、条約勧告適用専門家委員会に申し立てる形式にしてほしいこと、日本国内の全国的労働団体の支持を

明確にしてほしいことなどの要請がなされた。両組合は、全労連・全労協の二つの全国的労働団体から申立支援の表明を受けて、3月23日付文書として、3月24日、修正の申立書を提出した。

4月5日、ILO結社の自由委員会から申立が受理された通知があり、この通知をもってILO結社の自由委員会は、ケース2844として、審理を開始した。

- (2) 申立の趣旨は、更生管財人・企業再生支援機構（以下、「機構」とする）およびJALが行った整理解雇は、以下の点で重大な問題を有し、ILO条約の定める基準に反するというものであった。

第1に組合所属による差別待遇である。

第2に労働組合との真摯な協議の欠如である。

第3に問題回避のための交渉の欠如である。

第4に機構による不当労働行為である。

第5に労働組合役員の解雇である。

以上をふまえて、申立書は、ILOに対し、解雇撤回に向けた強力な指導・援助を要請するとともに、以下の勧告を行うことを求めた。

- 「① 労働者が団結権を自由に行使することができることを確保するために、必要にしてかつ適当な全ての措置を取ることを約束する、との観点から、上記の整理解雇が、雇用の継続について組合所属による差別待遇を行うものであり、これによって労働者の団結権の自由な行使を妨げるものであることについて、日本国政府が早急に調査し、管財人・機構及びJALIが解雇撤回するよう、日本国政府が措置を講ずることを勧告すること。
- ② 整理解雇の必要性、解雇回避努力義務の誠実な履行、客観的かつ合理的な整理解雇基準の設定について、JFUやCCUと、適切な情報の開示、合意可能な対案の提示を含む誠実な協議が尽されていないことについて、管財人・機構及びJALIが真摯な団体交渉を行うよう、日本国政府が措置を講ずることを勧告すること。
- ③ 機構による、争議権が確立した場合には機構よりの出資ができないというJFUおよびCCUへの発言があったことについて、管財人・機構及びJALIが不当労働行為を是正するよう、日本国政府が措置を講ずることを勧告すること。
- ④ 以上の措置を求めることにあわせて、本件整理解雇に係わる紛争に関して、労使が十分に協議・交渉を尽くし、合意により解決を図るために管財人・機構及びJALIが必要な行動を取るよう、日本国政府が措置を講ずることを勧告すること。」

- (3) このILO申立を軸にして、国際的な労働運動の支援が具体化されることとなった。CCUが加入し、148カ国654組合450万人を組織するITF（国際運輸労連）は、3月22日付で、デイビッド・コックロフト書記長名のレターをILOに送付し、ILO申立を支持する表明を行った。

「本件が結社の自由委員会に付託された場合、上述の論点についてITFは当申立を支持することを希望いたします。当該の整理解雇から発生した喫緊の問題と、このことが日本の結社の自由の状況に及ぼす影響に対処するため、ITFとしては、ILOが日本政府に早急に連絡を取り、解雇通知の撤回と、人員削減プロセスを関係者の合意に基づいて決定するための労使交渉の実施を担保することを要請します」

このITFの申立支持の表明は、後記する国労ケースの経験からみて、ILOに対して重大な意義を有していることがわかる。日本の申立に、国際的な大義のあることが、国際労働運動上認知されたことを意味するからである。

同時に、JFUが加盟し、世界で10万人の定期便パイロットが加入するIFALPA（国際定期航空操縦士協会連合会）は、当初から日航の機長等運航乗務員の解雇について、ILO条約に基づく、解雇回避の協議がもたれたとの報告がなされていないとして、解決を要望していた。そのうえで、ILO申立についても、明確に支持を表明することとなった。

JAL事案は、ILO申立にかかわって、国労ケースより以上に、ILO申立を軸とした国際連

帯の強さが造られることになっている。

- (4) このILO結社の自由委員会への申立をフォローするために、日本から、2011年5月、スイス・ジュネーブILO本部への要請行動が行われた。ILOの正式機関である労働者活動局のダン・クニア局長が、要請行動の冒頭で、労働者活動局を活用してほしいと話をした。

「裁判との関係は重要な問題である。ILOはインターナショナル・ロー（国際法）にもとづいて判断する。裁判官は国内法による。その見解で相違が出る場合、ILOは、国内法体制を批判することになる。かつて、日本の郵政のストライキについて、日本の国内法を、国際法の立場から批判した。ILOの結論については、皆さんにフォローアップをしっかりとしていただいて、実現するまで取り組んでほしい。」

結社の自由委員会責任者との会議では、解雇された3名が報告している。機長は、「昨年9月23日、シンガポールから日本への便を操縦して以来、ノーフライトを押しつけられて、そのなかで退職を強要された。私を含めて、経験豊かなベテラン乗務員の解雇は、安全の自殺行為である。若い操縦士は、悪天候やトラブルの経験が少ない。体調不良者が解雇の対象となると、体調不良の申告ができない職場になる。」と訴えた。客室乗務員は、「客室乗務員は、当初573名の人員削減目標が、突然662名に引き上げられた。しかも、退職に応じた人は762名と100名オーバーしている。それでも、84名が解雇された。」と訴えた。同じく客室乗務員は、「年齢という基準で解雇された。子育てを乗り越えて、やっと思い切り仕事ができると張り切っていた矢先の解雇について、怒りを越えて、悲しいことだと思う。」と訴えた。

結社の自由委員会責任者からは、「直接、解雇された方の話を聞くことができた。今回は、解雇される前に、皆さんからILOの協力を求める情報提供がなされた。ILOは『仲介』ということで、その訴えは、日本政府に届けた。しかしながら、解雇がなされて、今回の結社の自由委員会への申立となった。そのことを承知している。日本政府からの回答を受けて、審査に入る。現在、結社の自由委員会には、140の事件がかかっているが、きちんと審査していきたい。日本政府は回答を出してくるだろう。皆さんの訴えで、年齢を基準にして解雇されているということがわかった。結社の自由委員会は、そのことが、組合の団結権侵害にどう関わっているかということで審議する。解雇された皆さんの組合役員歴、組合活動の内容、解雇の基準について、どのような交渉がなされたのか。組合差別になっていないかどうか。それらについて審査する。」と説明がなされた。

労働者活動局の担当者からは、要請行動の翌日、「昨日の夜、皆さんからいただいた申立書を読んできた。労働者活動局の立場から、幾つかアドバイスをしたい。」として、次のような指摘を行った。

- ・年齢による解雇について、怒りをもっていることはよくわかった。結社の自由委員会の審査の場合、そのことが、結社の自由侵害となることを明確にしてほしい。
- ・組合活動の内容を具体的にしてほしい。
- ・協議・交渉が欠けていることが重要である。そのことは、結社の自由委員会の勧告のダイジェスト版の1079～1085項（※資料6）を参照してほしい。
- ・ストライキへの圧力があったとするが、圧力は組合の判断に影響したのか。ストライキは中止されたのか。

申立人の両組合は、これらの助言を受けて、帰国したあと、補充書を作成して、結社の自由委員会に提出している。

- (5) 経過の時系列上の整理

これらの経過を時系列で整理すると、次のとおりである。

2010年12月 9日	対象者に解雇通知送達
12月13日	ILOに書簡提出
12月26日	ILO、日本政府にILO条約に沿った対処を要請
12月31日	整理解雇実行

- 2011年 1月 6日 両組合のILO対策会議第1回開催
 2月 2日 ILO駐日事務所に、結社の自由委員会宛の申立書要約文提出
 2月 4日 ILO、日本政府にILO条約に沿った対処を再度要請
 2月13日 ILO駐日事務所に、結社の自由委員会宛の申立書本文提出
 3月 3日 結社の自由委員会から、結社の自由条約に申立内容を絞ることの要請がなされる
 3月23日 ILO駐日事務所に修正申立書を提出
 4月 5日 ILOから申立の受理通知
 5月23、24日 ILO要請団としてILO本部訪問
 7月14日 ILOに補充書提出
 8月 8日 都労委命令につき追加情報提出
 10月17日 政府、回答書をILOに提出
 12月4～6日 ILO第15回アジア太平洋地域会議、京都で開催
 2012年 1月 5日 ILOから次回の委員会で審議するとの通知
 3月29、30日 東京地裁判決
 4月30日 地裁判決要旨ILOに提出
 5月24、25日 第364回結社の自由委員会審査
 6月15日 ILO第315回理事会で勧告採択
 6月16日 ILO、勧告文を公表
 7月17日 勧告文到達

3 ILO条約からみたJAL整理解雇の問題点

組合は、解雇回避に向けて団体交渉を要求した。しかし、会社更生法適用下にあったJAL（政府50%出資の機構、会社更生管財人、JAL）は、交渉回数は重ねながらも、その内実は、誠実交渉に応ずることがないまま、2010年12月31日、客室乗務員84名、運航乗務員81名の整理解雇を実行した。

この解雇は、ILO条約上、次の問題を有していることになる。

(1) 結社の自由条約違反

ア 第87号「結社の自由及び団結権の保護に関する条約」（日本批准）は、国際労働機関憲章の前文が、「結社の自由の原則の承認」は労働条件を改善し、かつ、平和を確立する手段であると宣言していること、フィラデルフィア宣言（国際労働機関の目的に関する宣言）が「表現及び結社の自由は不断の進歩のために欠くことができない」ことを再確認していること等を理由に、条約の適用を受ける加盟国は、労働者が団結権を自由に行使することができることを確保するために、必要にしてかつ適当な全ての措置をとることを約束する、としている。

その第2条は、労働者が「自ら選択する団体」に「加入する権利をいかなる差別もなしに有する」とし、第3条は、労働者団体は、「自由にその代表者を選び、その管理及び活動について定め、並びにその計画を策定する権利を有する」としている。これらの活動への制限について第3条は、「公の機関は、この権利を制限し又はこの権利の合法的な行使を妨げるような如何なる干渉をもさし控えなければならない」とし、第8条2項は、「国内法令は、この条約に規定する保障を阻害するようなものであってはならず、また、これを阻害するように適用してはならない」としている。

JAL案件での整理解雇基準とその実行は、雇用の継続について、組合所属による差別待遇を行うものであり、これによって労働者の団結権の自由な行使を妨げるものであることになる。そのような結果が発生することを差し控える義務を負担するのは、「公の機関」として、管財人、機構、そして裁判所が対象とされる。加えて、会社更生法等の法律の運用が審理の

対象とされることになる。

- イ 第98号「団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約」（日本批准）は、第2条で、反組合的な差別を禁止し、使用者と「労働者団体との間の自主的交渉のための手続きの十分な発達及び利用を奨励し、且つ、促進するため、必要がある場合には、国内事情に適する措置を執らなければならない」として、自主的交渉の十分な発達のための措置（第4条）を求めている。

この条約からは、JAL経営者は、2010年12月9日に整理解雇を強行する方針を明らかにしたにもかかわらず、同日に至るまで、整理解雇の必要性、解雇回避努力義務の誠実な履行、客観的かつ合理的な整理解雇基準の設定について、JFU、CCUと、適切な情報の開示、合意可能な対案の提示を含む誠実な協議を尽くしていないことが問題とされることになる。

- ウ 結社の自由委員会では、これまでの、結社の自由委員会が明らかにした基準にそって審理がなされる。

結社の自由委員会は、各国からの申立を受けて、政府、労働者、使用者を代表する理事で論議され決議がなされる。更に、この結社の自由委員会の決議は、ILO全体の理事会で承認されて、公表される。結社の自由委員会決議、理事会の承認は、全員一致でなされている。これらの審理の結果が、ILO結社の自由委員会判断の先例として存在し、「結社の自由委員会先例ダイジェスト」として公表されている。その内容は、87号、98号条約の内容となり、87号、98号条約違反とされる基準を具体的に明らかにするものとなっている。

JAL案件との関わりでみると、結社の自由委員会の先例は、次のように明らかにされている。

「795 反労働組合差別行為は経済的必要性をもとにした解雇という名目で許可されるべきではない。

796 人員削減計画の実施は反労働組合差別行為を行うために利用してはならない。

797 企業再編は直接的あるいは間接的に組織労働者とその組織を脅かすものであるべきではない。」

「804 （結社の自由）委員会は、労働組合役員を保護を保障する方法の一つは、これら役員を、深刻な違法行為を行った場合を除いて、在任期間中にあるいは退任後一定の期間内に解雇してはならないことを定めることであると指摘してきた。」

また、労働者活動局の担当者から指摘された、「先例ダイジェスト」の内容のなかで、直接適用されるのは、次の項目である。

「1080 合理化と人員削減過程は、政令や行政決定で進められるのではなく、労働組合組織との協議と合意への努力が行われるべきである。

1081 委員会は、組織再編計画の結果が、従業員の雇用と労働条件に与える結果について、政府が労働組合組織と協議することの重要性を強調してきた。」

JAL案件は、これまでの、結社の自由委員会が明らかにした、先例基準にそって、審査されることになったのである。

(2) 第111号「雇用及び職業についての差別待遇に関する条約」（日本未批准）

第111号条約は、フィラデルフィア宣言（国際労働機関の目的に関する宣言）が、全ての人間は、人種、信条または性に関わりなく、自由及び尊厳並びに経済的保障及び機会均等の条件において、物質的福祉及び精神的発展を追求する権利をもつことを確認していること、さらに、差別待遇は、世界人権宣言により宣明された権利の侵害であることを理由に、条約の適用を受ける加盟国は、雇用についての差別待遇を除去するために、国内の事情及び慣行に適した方法により、雇用についての待遇の均等を促進することを目的とする国家の方針を明らかにし、かつこれに従うことを約束すること、加盟国は、国家機関の直接の管理下にある雇用について、前記方針に従うことを約束することとしている。第1条は、「人種、皮膚の色、性、宗教、政治的見解、国民的出身又は社会的出身」に基づいて行われるすべての差別を禁止している。

また、同じ第111号条約が採択された総会において採択された勧告第111号（「雇用

及び職業についての差別待遇に関する勧告」)は、条約の具体化として、加盟国に、雇用についての差別待遇を除去するために、公の管理の下に運営される企業に対し、何人に対しても、採用、訓練、昇進、雇用の継続または雇用条件について差別待遇を行ってはならないとの原則を適用するように奨励すること、その方針の適用対象として年齢による不利な影響を及ぼすべきではないことを明記(6項)して、同原則の適用を促進すべきであることを勧告している。更に、高齢労働者に関する勧告(第162号)は、各加盟国は、「年齢の如何を問わず」として、「高齢労働者に関し雇用及び職業における差別待遇を防止するための措置」を義務付けている。この111号勧告、162号勧告は、111号条約を具体化するものとして、111号条約の内容を構成することになる。

これらの国際基準からみて、各職種・職位ごとに、年齢の高い者から順に、目標人数に達するまでを整理解雇の対象としている整理解雇基準は、雇用の継続について年齢による差別待遇を行うものであることが問題とされることとなる。この111号条約は、日本は、未批准であるが、後記するとおり、1998年6月のILO第86回総会の「労働における基本的原則および権利に関する宣言」において、ILOにおける中核条約として位置付けられており、たとえ、未批准であっても、ILOに加盟していることをもって遵守する義務があることが確認されている。少なくとも、日本政府には、このILO総会決議にもとづいて、111号条約を遵守する義務が認められていることになる。

(3) 第122号「雇用政策に関する条約」(日本批准)

第122号「雇用政策に関する条約」は、日本政府は、1986年6月10日に批准登録しており、122号条約は、批准された条約として、当然、法的効力が認められるべきことになる。

同条約は、フィラデルフィア宣言が完全雇用及び生活水準向上を達成するための計画を世界の諸国間において促進する国際労働機関の厳粛な義務を認めていること、並びに国際労働機関憲章の前文が、失業の防止及び妥当な生活賃金の支給を規定していること、フィラデルフィア宣言が「全て人間は、人種、信条または性にかかわらず、自由及び尊厳並びに経済的保障及び機会均等の条件において、物質的福祉及び精神的発展を追求する権利をもつ」との基本的目的に照らして、経済政策及び財政政策の雇用政策に及ぼす影響を検討し及び考慮することが、国際労働機関の責任であると規定していること、世界人権宣言が「全ての者は、労働し、職業を自由に選択し、公正かつ良好な労働条件を享受し及び失業に対する保護を受ける権利を有する」と規定していることを理由に、条約の適用を受ける加盟国は、自己に適する職業に必要な技能を習得し並びにその職業において自己の技能及び才能を活用するための可能な最大限の機会を有すること、を確保することを目的として、完全雇用、生産的な雇用及び職業の自由な選択を促進するための積極的な政策を、主要目標として宣言し及び遂行するとしている。

また、同じ第122号条約が採択された総会において採択された勧告、第122号「雇用政策に関する勧告」において、総会は、加盟国に対し、自己の熟練及び才能をその仕事で活用するため、各労働者に対し、雇用の選択の自由及び可能な限り十分な機会を与えることを目的とした積極的な政策を主要目的として宣言し、かつ追求することを勧告している。

具体的にみると、同条約は、第1条1項において、「加盟国は、経済の成長および発展の促進、生活水準の向上、労働力需要の充足並びに、失業および不完全就業の克服を図るとの観点から、完全雇用、生産的な雇用および職業の自由な選択を促進するための積極的な政策を、主要目標として宣言しおよび遂行する。」と規定する。本件においても、「完全雇用、生産的な雇用および職業の自由な選択を促進するための積極的な政策」を行わなかったものとして、条約に違反することが問われることになる。

同じく第1条2項では、「自己に適する職業に必要な技能を習得しならびにその職業において自己の技能および才能を活用するための可能な最大限の機会を有すること」を確保することを目的とするとしている。航空機に乗務する運航乗務員ならびに客室乗務員は、安全確保とサービス提供という任務を遂行する上で、その業務経験が非常に重視される職種である。

しかし JAL 経営者は、整理解雇の対象とした運航乗務員や客室乗務員について、それらの者が長年の労働を通じて獲得した技能および才能を活用するための可能な機会を最大限保障する施策をとっていないことが問題とされることとなる。

同条約第 3 条は、「この条約の適用にあたっては、とられる措置により影響を受ける者の代表者、特に、使用者の代表者、及び労働者の代表者の経験及び見解を十分に考慮し並びに雇用政策の立案及び雇用政策に対する支持の獲得に当たってこれらの代表者の十分な協力を確保するために、雇用政策に関しこれらの代表者と協議する。」と明確に規定している。この規定は、労働組合の協議要求の正当性を示すものである。

従来、裁判所判決は、この条約につき、目標を定めたものではあっても、法的義務を負わせたものではないとする。しかし、目標をどのように定めたのか、定めているのか、定めた目標が遵守されたかどうか、その点では、目標の遵守義務という法的義務は負担するものである。その目標の遵守義務に違反した場合、そのことは、当然、違法と評価されるべきである。実際に、ILO 事務局は、122 号条約の規範性を承認して、郵政産業労働組合の申立について、条約勧告適用専門家委員会での審理を明言している。また、JAL 案件では、会社再生、更生手続きを通じて、国家機関が関与している。そのことから、122 号条約の対象とされる案件であることとなる。

(4) 第 158 号「使用者の発意による雇用の終了に関する条約」(解雇規制条約、日本未批准)

第 158 号「使用者の発意による雇用の終了に関する条約」は使用者の解雇を規制し労働者の雇用を保障している。条約は、前文で、「特にこの分野において、近年多くの国で経験された経済上の困難及び技術的変化に起因する重大な問題に留意した上、これらの進展がこの問題に関する新たな国際基準を採択することを適当としている」と制定の趣旨を明らかにしている。

条約は、雇用を守るために、詳細な規定を定めているが、第 4 条は、「労働者の雇用は、当該労働者の能力若しくは行為に関連する妥当な理由又は企業、事業所若しくは施設の運営上の必要に基づき妥当な理由が無い限り、終了させてはならない。」として、更に、「第 4 条に規定する終了の妥当な理由のあることを挙証する責任が使用者にあること」(第 9 条 2 項 a)と使用者に解雇の正当性につき、立証責任を負わせている。

この条約の特徴として指摘されるのは、「第 3 部 経済的、技術的若しくは構造的な理由又はこれと類似の理由による雇用の終了に関する補足規定」として、リストラによる解雇に関して詳細な規定を定めていることである。

「A 労働者代表の協議」の 13 条は次のとおり規定している。

「1 使用者は、経済的、技術的若しくは構造的な性格又はこれと類似の性格の理由による終了を計画する場合には、次のことを行う。

- a 計画した終了の理由、影響を受けるおそれのある労働者の数及び種類並びに終了が実施される予定期間を含む関連情報を、適切なときに、関係のある労働者代表に提供すること
- b 終了を回避し又は最小にするための措置及び関係のある労働者に対する終了の不利な影響を軽減するための措置(代替りの雇用を見つけることを含む。)に関する協議のための機会を、国内の法令及び慣行に従ってできる限り早期に関係のある労働者代表に与えること」

更に、この条約の内容の詳細を定めた 166 号「使用者の発意による雇用の終了に関する勧告」は、この 13 条の内容につき、19 項において、雇用の終了をできる限り回避し又は最小にし、労働者に対する不利な影響を軽減する努力義務を定めている。他にも、166 号勧告は、リストラの際の協議条項を補足する勧告として、解雇を回避、最小にする努力義務を規定して、回避策として、一定期間の自然退職を予定し、超過勤務の制限、労働時間の短縮によるワークシェアリング(21 項)、そして、解雇された労働者の再雇用優先権を定めている(24 項)。

これらの規定は、労使関係が雇用契約上発生することからみて、直接的には使用者に義務づけが与えられている。しかし、本来国際条約は、各国政府の義務を定めるものであり、そ

のため、158号条約第1条は、「この条約は、労働協約、仲裁裁定若しくは判決によって又は国内慣行に適合するその他の方法によって実施されない限り、法令によって実施する」と、判決による実施、そして国の法令制定義務を規定している。第14条は、「使用者は、経済的、技術的若しくは構造的な性格又はこれと類似の性格の理由による終了を計画する場合には、国内の法令及び慣行に従い、できる限り早期に権限のある機関に通告」することを定め、国家機関のチェックを受けることを定めている。これらは、本件においては、会社更生法下、裁判所がその責務を直接担っているものであり、条約の実施による雇用の確保につき、政府の責任が認められなければならないことを明らかにしたものである。

この条約は、日本政府は批准していない。しかし、後記するとおり、この条約の内容は、確立された国際基準であり、日本国憲法の国際協調主義からみて、その内容は、国際慣習法として位置付けるべきである。また、少なくとも、条約13条の規定する内容は、98号条約の内容をなして、実施されるべきものである。

4 本件ILO勧告の意義

ILOへの申立のあと、ILOの審査、勧告採択の前に、東京地裁は、JAL案件につき、平成24年3月29日、30日と相次いで判決を言い渡している。本件ILO勧告は、この判決をも受けてだされたものである。この地裁判決について、ILO申立、勧告との関係で、11部判決をベースにして、論じたい。

1 地裁判決とILO申立

(1) 判決の認定とその趣旨

認可された会社更生計画のもとで、JALは、史上最高の営業利益をあげている。JALは、2010年度において、営業利益1884億円、更生計画の2.9倍をあげることになった。しかし、判決は、「縮小された事業規模の下での営業利益が予想をうわまわったからといって、直ちに人員削減の必要性は失われない」としている。

解雇以前の固定費の削減について、その規模は、希望退職募集の人件費削減180億円、賃金切り下げ100億円を含めて、少なくとも、固定費削減740億円の削減が見込まれており、これに対して、整理解雇による人件費削減分は14.7億円でしかなく、その金額は、固定費削減のなかで十分に吸収可能であると原告が主張したことに対して、判決は、740億円の削減があっても、それは、事業規模縮小の全体の結果であり、「直ちに人員削減の必要性を否定する根拠とはならない」とした。

人件費目標2755億円に対して2549億円と206億円超過達成しているとの主張に対しても、判決は、「206億円の超過削減が達成されたが、客室乗務員につき、削減目標が超過達成していない」「余剰人員を抱えない体制の構築が目的であり、現実の人件費が想定された人件費目標を下回ったからといって解雇の必要性はなくなる。」としている。

人数規模の達成について、更生計画の3万2600人体制は、12月の時点で達成は事実であったとの指摘に対しては、人員体制は頭数でなく稼働人数でみることに合理性があると見て、更生計画以上の人員削減を正当化している。

争議権に介入した不当労働行為について、判決は、「整理解雇手続きの過程において何らかの不当労働行為があったとしても整理解雇手続きの相当性が減殺されるわけではない。」としている。

(2) ILO申立からみた判決の問題点

ILOへの申立からみると、この東京地裁判決自体にも、結社の自由条約に違反する問題点が浮かび上がってくる。ILOは、その国の法律、その運用実態を批判するとともに、その国

の判決のあり方をも批判する国際機関である。それ故、ILO 条約・勧告から判決を批判することが当然とされる。

ア 人員整理の企画段階からの協議の必要性

整理解雇について、組合は、人員削減の規模、時期に関する方針の確定に組合を一切関与させなかったと主張している。判決は、当初は希望退職の募集が方針であったとして、解雇の協議を行う段階ではなかったとしている。しかしながら、JAL では、希望退職の募集は、整理解雇の可能性と一体となって進行している。人員削減計画全体こそが、組合との団体交渉事項である。

このことにつき、158号解雇規制条約は、リストラにおける労使協議について、13条1項に、次のとおり規定している。この条項からみても、計画段階から、情報の提供と協議が求められることは明らかである。

「a (リストラの) 影響を受ける労働者の数及び種類並びに終了が実施される予定期間を含む関連情報を適切なときに関係のある労働者代表に提供すること」

「b (解雇を) 回避し又は最小にするための措置に関する協議のための機会を、国内の法令及び慣行に従ってできる限り早期に関係のある労働者代表に与えること」

この158号条約を日本政府は、批准していないが、その内容は、98号の団交促進条約の内容に含まれていることになる。

イ 団体交渉の重要性

労使協議、団体交渉では、一方的な説明ではなく、協議 (consultation) によって企画段階からの検討が求められ、譲歩しあいながら交渉 (negotiation) することが求められる。

このことにつき、乗員事件判決は、「人員削減目標の確定に組合を関与させていないこと、解雇と人件費との関係について、具体的な数値で説明していない」と認めている。ところが、判決は、「信義則違反とまではいえない。」と擁護している。そのような判決そのものが、98号条約違反として問われることになる。

ウ 組合活動への妨害

解雇者84名中、CCU 組合員57名、比率85%という事態につき、判決は、解雇者が、「CCU 組合員以外にもおり、該当者に CCU 組合員が多いからといって、組合弱体化を企図したとは認められない。」とし、JFU の役員多数が解雇されていることにつき、判決は、「恣意によらない基準でなされており、組合弱体化の主張は採用できない」としている。しかし、不当労働行為の大半は、客観的な基準を装って実行されている。それゆえに、ILO は、先例集で、「人員削減計画の実施は反労働組合差別行為を行うために利用してはならない」として、更に、「企業再編は直接的あるいは間接的に組織労働者とその組織を脅かすものであるべきではない」としているのである。人員削減計画が組合攻撃に利用されていないかどうか、組合組織を脅かすものになっていないかどうか、それらの検証が求められるはずである。

エ 交渉でこそ解決

このようにみえてくると、仮に判決の認定の立場に立ち、すなわち、史上最高の利益をあげて、人件費削減目標を超過達成し、更に人員削減目標が達成確実であったとして、それらが、「直ちに人員削減の必要性を否定する根拠とはならない」としても、更生計画が掲げる営業目標、労使で交渉されるべき人件費、従業員数等について、少なくとも、それらは、ほぼ解決していたことになり、あとはわずかの課題が残っているということになる。しかしながら、ILO 条約が求めることからみると、残る課題は交渉でこそ解決されるということである。その際に、組合が求める、希望退職年齢の引き下げ、部分就労・一時帰休、希望退職募集期間の延長等は最も重要な交渉議題である。そして、そのどれ一つの採用でも残りの課題は解決したはずである。

(3) ILO 条約の示す在り方

東京地裁判決は、国際的にみると、この国のありようを、世界に示していることになる。その検討にあたっては、ILO の提起する国際基準は、最も重要な提起として採用されること

になる。

すなわち、122号雇用政策条約は、雇用の充実こそが国の政策の基本であることを明らかにしている。

158号解雇規制条約は、リストラの際の協議条項を規定し、更に、補足する勧告として、解雇を回避、最小にする努力義務を規定して、回避策として、一定期間の自然退職を予定し、超過勤務の制限、労働時間の短縮によるワークシェアリング、そして、解雇された労働者の再雇用優先権を定めている。

98号団交促進条約は、結社の自由委員会の先例の結論として、「委員会は、新たな人員削減計画が実施される場合、当該企業と労働組合との間で交渉が行われるよう要請する。」「自主的退職計画が実施される際に、該当産業の労働組合組織は協議の対象となるべきである」とする。

そして、87号結社の自由条約の意味するところは、ILOが最も重視する「社会対話」、立場の違う相手方の尊重こそが、対話の前提であるということである。そのためには、労働組合の役員は、労働者の代表として、積極的にその立場は保護されるということになる。

地裁判決は、この国の体制、判決体制を示すものとして、国際基準から、厳しくその問題状況が指摘されるものとなっている。

2 本勧告の内容

この東京地裁判決の後、ILOは、JALの整理解雇案件の解決に向けて勧告を採択して公表し、関係者にその内容を送達することとなった。結社の自由委員会、ILO理事会の勧告には、重要な意義が指摘される。その内容は、この国において、十分に遵守、尊重されなければならない。

(1) ILOの監視手続きの対象に

最初に指摘されるべきことは、今回の勧告で、JALの整理解雇案件が、ILOの監視下におかれたということである。ILOに対する、政府、JALの回答をみると、本件は、結社の自由条約に関わる案件ではなく、ILOが関与しないように求める内容となっている。しかしながら、ILOは、事態の重要性に鑑みて、解雇問題を含めて、審議対象として扱い、そして、是正勧告を出している。そのこと自体が、まず、ILOの見識を示したものとして重要である。

今回の是正勧告を受けて、JAL案件は、結社の自由委員会のフォローアップ(追跡検証)手続きの対象として、位置付けられることになる。政府、申立人からの追加情報を受けて、今後、状況に応じて、ILOから、追加勧告が出されることになる。ILOは、そのことを、「again and again」と表明して、解決するまで継続するとしている。

国労案件の場合、このフォローアップ手続きにおいて、9次まで、勧告が出されている。その内容は、情勢に合わせて、重要な提起としてなされてきた。また、解決のために、クレオパトラ国際労働基準局長の来日を実施されている。

(2) 勧告内容

勧告の内容は、結社の自由委員会第364回報告の638～648項、結社の自由委員会が出した結論に基づいて、649項で示されている。

ア a 項は、委員会は、政府に協議の機会を確実に保障することを求めている。その協議とは、従業員の人員削減の過程において、労働組合と、その労働者の代表が役割を発揮することが重要であり、その役割をどのようにして発揮させることが可能かという協議をさしている。

そのことについて、結論部分の644項で、「委員会は、本件において、大量解雇がCCU、JFU、JALFIOなど、複数の労働組合の役員や組合員を含む、多数の労働者に影響を及ぼした点に注目している。」とした上で、『「結社の自由委員会の決定・原則ダイジェスト第5版(補訂)2006年、833段落」を参照のこと」としていることが重要である。このダイジェスト版とは、前記のとおり、結社の自由委員会の判断の先例集として、結社の自由条約の内容を具体化して、委員会判断の基準とされているものであり、その833段落には、労働者の削減計画がある場合、その交渉を担当する労働組合

の役員、労働者代表は、雇用のことで、まず優先的に配慮されなければならないとしている。そのような配慮がなされないとすると、労使間で有効な交渉ができないとしている。

以上からみて、結社の自由委員会が、a 項で求める協議とは、組合役員の雇用をどのようにして保障して、人員削減問題について、有効な交渉がなされるか、その方策の検討を求めるという内容であり、より具体的には、組合役員の雇用確保を要請していることになる。

イ b 項は、労働組合が解雇無効を求めている裁判の結論を報告するように、政府に求めている。この要請は、国際機関特有の言いまわしで、司法の独立を尊重する立場から、求める判決内容について論述していないところ、前記した結論部分644項に記載されたとおり、「委員会は、本件において、大量解雇が CCU、JFU、JALFIO など、複数の労働組合の役員や組合員を含む、多数の労働者に影響を及ぼした点に注目している。」との立場から結論されて、ダイジェスト版833段落が引用されていることからみて、労働組合役員、労働者代表の雇用が守られて、有効な労使交渉が実現されることに資する判決を、ILO が求めていることになる。

この勧告によって、政府は、解雇無効事件の判決を ILO に報告しなければならず、ILO は、この判決について、検証していくことになる。このことを、国労事案の経験からみると、後記するとおり、ILO は、東京高裁判決、最高裁判決が出される都度、解決に向けた重要な示唆を提示してきている。JAL 案件についても、ILO は、判決の報告を受けて、同様の対応を行うことになるとみることができる。

ウ 本勧告のなかで、根幹となるのが、c 項の勧告である。すなわち、c 項は、「再編計画を策定する場合、そのような性質の計画が労働者に及ぼす悪影響を可能な限り最小限に止める上で、労働組合は主要な役割を担うため、委員会は、労働組合と十分かつ率直な協議を行うことの重要性を強調する。委員会は、日本政府が、この原則が十分に尊重されることを確実に保障するよう、期待する。」としている。

その内容は、簡明である。勧告は、これからの事態として、リストラ計画の労働者への悪影響を最小限にするよう、労働組合との十分かつ率直な協議を求めている。「悪影響を最小限にする」という内容には、当然、解雇撤回も含まれる。また、解雇の必要性、労働者の人員数、新規採用との関係、それら全てのことが、対象とされて、協議が開催されるべきこと、そのことを、日本政府の責任で実施するよう要請している。

この勧告文だけをみると、リストラ手続きにおける協議・交渉の重要性の原則を確認しただけで、JAL 事案への勧告ではないという見方が出るかもしれない。しかしながらこのc 項は、結論部分の645項が、「委員会は、企業再編のための整理解雇の必要性について協議するための真摯な労使交渉が行われなかったと申立人が主張し、これを非難している点にも注目する。」とし、646項において、「委員会は、会社は解雇基準を各組合に通知し、それに続き、(申立人を含む)各組合との協議・交渉は行われたとの会社の主張に注目している。」とした上での、委員会の結論として、647項で表現されているもので、JAL 案件の交渉の在り方、今後の交渉の実施について、ILO が論述したことは間違いない。同時に重要なことは、この勧告は、JAL 案件に適用される勧告であるところ、その記載形式からみて、日本政府に対して、リストラ案件全体にまで配慮を求めた性格があるということになると考えられる。そのことでは、JAL の件で、リストラ計画の労働者への悪影響を最小限にするよう、労働組合との十分かつ率直な協議を実現することは、日本の労働者全体に影響を与えることになる。

この交渉問題についてみると、国労案件で、ILO は、「当事者の満足する解決」を求めて、一貫して、交渉の実現を要請している。今勧告では、「悪影響を最小限にする」協議として、国労案件より、更に踏み込んだ内容を求めているとみることができる。

そのことで、重要なことは、勧告が、英文で、政府に協議実現について、「will」の単語を用いていることである。すなわち、ここで言う「悪影響を最小限にする」協議は、今までは、別として、これから、実現しなさいという要請である。また、普通は、未来形としても、規範的意味を込めて「shall」が使われるとみられるところ、「will」とすることにより、日本政府自身の自発的意思での実現を要請するということで、政府の立場をも十分に配慮する内容となっているということになる。

結論として指摘すると、このc 項の勧告は、JAL によるリストラの労働者への悪影響を最小限にするよう、労働組合と JAL とが、まさに、解決交渉を開始するよう、日本政府に対処を求めたものとなっているということである。

エ d 項は「企業再生支援機構の不当労働行為」について、東京都労働委員会の救済命令を審査している、東京地方裁判所の判決を情報提供するよう政府に求めている。この事案は、労働組合のスト権投票に機構が介入したという、明白な不当労働行為事案であり、この事案での判決を報告させることによって、不当労働行為事案における、日本の裁判所の判決の検証が、ILO からなされることになる。

(3) 解雇問題への立場

勧告は、解雇について、ILO条約全般から見た言及は行っていない。それは、再三表明されてきたとおり、結社の自由委員会は、結社の自由条約違反の見地から審査するものであるために、他の条約違反については、別に条約勧告適用専門家委員会に申立をする必要があるというものである。そのことを、勧告文において、次のとおり、「立場にはない」、「権限外」と記載している。

「なお、委員会は、有用と判断される情報からみて、申立人が主張するように、年齢制限の解雇基準が反組合的意図をもって採用されたと結論する立場にはない。」(644項)

「委員会は、本申立と、組合との協議に関する会社の回答の間には、事実の解釈をめぐる食い違いが存在する点を理解している。この点で、再編計画に関する申立について判断することは、例えば大量解雇が関係していても、委員会の権限の範囲外であることを強調したい。ただし、反組合的差別や介入行為があった場合は別である。」(647項)

しかしながら、ILO は、再編計画に、組合差別があった場合は別だとしつつ、現段階においても、解雇について、98号条約の求める、交渉を有意義のものとする立場からみて、a 項において、組合役員と労働者代表への雇用保障がなされているかどうか、また、c項において、リストラの悪影響を最小限とするかどうか、それらを問題としているということである。

更に、ILO の判断が、644項において、「有用と判断される情報からみて」として、「the information available」としていることについて指摘したい。結社の自由委員会は、事案の緊急性からみて、文書合戦による判断の遅れを回避するべく、申立人と政府の提供する情報を最大公約数的な内容で把握して、判断を明らかにしようとしている。そのことが、「有用(available)」としてチェックされているのである。ILO が、解雇の不当労働行為性の判断を控えたのは、厳密な司法的手続きによったものではないことを、勧告文は、「有用と判断される情報」という限定を付することによって、注意的に明らかにしている。

(4) ILO の重要な決意

今回の勧告は、JAL 案件に対する ILO の重要な決意を感じさせるものとなっている。国労案件が解決したにも関わらず、日本では、どうして、このような事件が再び起きるのだろうかという疑念もあるとみられる。しかし、同時に、この JAL 案件が、世界の航空労働者全体へも影響を ILO が危惧していることによる。かつて、ILO は、「ILO として重要な事案であるとみても、申立がなされないと判断を提供するわけにはいかない」として、国際的に影響のある事案の場合、積極的に ILO の活用してもらいたいと表明したことがある。そのことでは、JAL 案件は、審査外の事案ではなく、まさに、ILO が ILO らしく見解を表明する重要な事案として位置付けられたものと思われる。

特に、87号結社の自由条約、98号団体交渉促進条約の結社の自由関連条約は、ILO 条約のなかでも、コア条約に位置付けられている。その遵守が、ILO の存立基盤としても重視されている条約であり、世界の航空産業でリストラがなされるとしても、まず、企業側と労働組合とが十分な真摯な交渉を行うこと、そのことは、何としても譲れない原則であることを、ILO は、この勧告で再確認したことになる。

日本にいと、なかなか分かりにくいことであるが、ILO は、政労使三者で構成される機関である。そのために、結社の自由委員会、理事会、いずれも、政府、労働者、使用者代表の理事が構成員として事案の審理を行う。そのことでは、この勧告は、労働者代表だけでなく、政府代表、使用者代表の賛同をも得て、表明されたものとなる。日本政府、JAL 経営者には、政労使が一致して、国際基準として、この勧告が出されたこと、そのことでは、特に、JAL 経営者は、グローバル企業として、この勧告の遵守が国際機関から求められていることを、十分に自覚されたいと思う。

勧告文をみると、賛同(supported by)として、正式に IFALPA(国際定期航空操縦士協会連合会)、

ITF(国際運輸労連)が記載されている。この記載からみても、ILO 自身が、この JAL 案件を国際事件として認識していることは明らかである。そして、ILO を軸として、この JAL 案件は、IFALPA、ITF が、準当事者として、関与していることが、明らかにされたことになる。

(5) 高裁判決に生かされるべき勧告の意義

今回の ILO 勧告は、結社の自由委員会への申立であること、緊急な事態解決に向けて、最大公約数的な事実認定を採用して結論されたことにより、解雇問題への直接的な論述は少なくなっている。それにしても、勧告は、次のことで、十分に高裁における審理と判断の基準とされるべき内容を有していることを指摘したい。

- ① 有効なる交渉を実現するためには、組合役員の雇用は十分に配慮されなければならない、そのような配慮がなされたかどうか。
- ② 組合役員への雇用上の配慮がなされた交渉が実現していたかどうか。
- ③ リストラの悪影響を最小限とする交渉が十分になされたかどうか。
- ④ 機構による支配介入がなされたかどうか。

これらの指摘は、それ自体が解雇の効力に影響するものであるとともに、整理解雇の要件からみると、解雇の相当性、解雇手続きの適正性、解雇回避努力の実態、代替措置の妥当性において、適用されるべき国際基準である。あわせて、ILO は、裁判所の判決の報告を求めるとの要請を通じて、日本の裁判所への期待を表明しているのである。

この ILO 勧告の規範的意義についての詳細は、後記することになるが、87号、98号条約は、批准条約として、遵守義務があり、本件勧告は、この両条約の遵守義務の一環として遵守義務が認められるべきである。このことについて、後記するとおり、ILO 第276回理事会は、国労案件で、次のとおり表明してきことであることを指摘したい。

「自由意思により批准した条約であり、司法機関を含むすべての国家機関が尊重しなくてはならない結社の自由に関する ILO 諸条約の適用を保障することは日本政府の責任であることを想起し、委員会は、国労及び全動労組合員の解雇に関する裁判所の判決が ILO 第98号条約に沿ったものとなることを信じている。」

5 国労案件でみられた ILO の対応

ILO の結社の自由委員会への申立で解決した問題では、国鉄解体による JR の1047名の採用拒否案件がある。JR による採用拒否事件は、ILO への申立、ILO からの9次にわたる勧告、そして、常に、「ILO 勧告にもとづく解決を」とのスローガンが掲げられる等、ILO との深い関わりのなかで解決することとなった。国労・全動労の申立以来、12年間、ILO は、一貫して「当事者の満足する解決に向けた交渉の実現」を ILO 勧告として公表し続けてきたからである。

以下、JAL 案件と関係して、国労案件の経過を整理して論述する。

(1) ILO への申立と是正勧告

1998年10月、国労は、全国の労働委員会命令が、裁判所の判決により取り消されるという事態を前にして、日本では、ILO 87号の結社の自由条約が求める、団結権回復に向けた有効な救済措置が十分に機能していないとして、結社の自由委員会に申立を行った。さらに1998年12月、全動労(当時)は、JR による採用拒否もまた、結社の自由条約違反であるとして、申し立てた。

この申立時、国労と全動労とは、十分な共同体制が確立されておらず、申立も別々になされた。しかし、結社の自由委員会は、この二つの申立を、1991号案件として、同一事案として扱うことを決定した。

申立後、政府回答が提出されず、審理は遅れることとなった。申立から1年が経過した1999年11月、第276回理事会は、日本の労働者救済措置の不十分性を指摘しながら、

採用拒否自体もまた、結社の自由条約に違反するとして、中間勧告（1次勧告）を採択した。

「 委員会は、日本政府に対し、当該労働者に公正な補償を保障する、当該労働者に満足いく解決に早急に到達するよう、JR と申立組合間の交渉を引き続き積極的に奨励するよう要請する。」

「 自由意思により批准した条約であり、司法機関を含むすべての国家機関が尊重しなくてはならない結社の自由に関する ILO 諸条約の適用を保障することは日本政府の責任であることを想起し、委員会は、国労及び全動労組合員の解雇に関する裁判所の判決が ILO 第 98 号条約に沿ったものとなることを信じている。」

ついで、2000年11月、第279回理事会は、申立を受けた事案の結論として、最終勧告（2次勧告）を公表した。

「 結社の自由委員会は、当事者に満足のゆく解決に早急に到達するための JR 各社と申立組合間の交渉を奨励する諸条件を示すとともに、関係する労働者が公正な補償を受けられるよう保障する、2000年5月30日に結ばれた『4党合意』を全ての当事者が受け入れられるよう促す」

「 委員会は、98号条約が示す反組合差別行為に対する保護は、採用時及び雇用終了時を含む雇用期間中のいかなる時の反組合差別行為に対しても保護を保障するという原則を喚起する。」

さらに、同勧告は、中間勧告が、ILO 条約に沿った判決に期待すると表明してきたことを受けて、東京高裁判決の情報提供を日本政府に求めた。ILO は、各国の裁判所のあり方に強い関心を有している。少なくとも批准した条約に反する結論を裁判所が出すとは信じられないことであると表明し続けた。

この二つの勧告を通じて、国労案件に対する ILO の立場は確固としたものとなり、この基本スタンスは、以降、9次の勧告を通じて変更されることはなかった。

(2) フォローアップ手続きによる勧告

ILO は、この二つの勧告以降、解決まで、フォローアップ手続きを実施した。このなかで、2001年6月3次勧告、2002年3月4次勧告が公表された。

3次勧告は、採用拒否事件の東京高裁判決に触れて、引き続き最高裁に ILO 条約に沿った判決を期待する立場から、政府に最高裁判決の情報提供を求めた。また、4党合意について、「国労が、JR 各社による非採用問題を早急に解決する現実的な可能性を提供する2000年5月30日の4党合意を最終的に受け入れたことに注目して、委員会は、解雇された労働者が公正に補償されるのを確保するために、満足な解決に急速に達することを目的として、真摯で有意義な交渉を続けることを全ての関係者に緊急に求める。」（第281回理事会）とした。

次いで、4次勧告は、「委員会は、もしこれ以上の交渉開始が遅れるならば、『4党合意』がその価値を失いかねないことに同意する。したがって、委員会は、日本政府を含む全ての関係当事者が解雇された当該労働者が公正な補償を受けられるよう保障する、満足いく解決に早急に到達するよう、真剣で内実のある交渉をこれ以上の遅れなく開始するよう再度促す。」（第283回理事会）とした。

ILO は、このフォローアップを通じて、ILO の基本的立場に変化がないことを明らかにして、日本政府に対して、強く解決を求め続けた。

この時期、大きな問題は4党合意に関する ILO 勧告の評価であった。必ずしも、日本国内の状況が把握しきれていないことを含めて、ILO 勧告は、4党合意に基づく当事者間の交渉が開始されて、前進することの期待を表明した。この勧告の評価については、意見の分かれるところではあるが、ILO としては、4党合意に、「交渉を奨励する諸条件」、「公正な補償を受けられるよう保障する」との注釈をつけた評価をして、解決への期待を表明したということであった。

そして、2003年6月、第5次勧告（第287回理事会）は、4党合意解消後の情勢を受けて、「本委員会は、東京高裁が、2002年10月の判決において、不当労働行為を構成

しないと述べたとしても、初めて、JRに使用者責任があることを認め、また、国労と建交労の民営化計画への反対が、採用拒否にあたっての本当の要因であったことを認めたことに注目する」とした。

2003年12月22日、最高裁判決が出された。結論としてみると、国労、全動労は、敗訴した。このことは、ILOにとっても重大な事態となった。運動側にとっては、ILOが、最高裁判決を受けて、事態は収束したとみるのか、未だ解決していないとみるか、そして、フォローアップを継続して日本政府に引き続き解決を要請し続けるかどうか、大きな分水嶺となった。

この時期、国労は、2004年1月に書記長と弁護団をILOに派遣し、5月に本部委員長が、ILOの要請に訪問した。同じく、5月に、支援団体と、鹿児島、札幌、釧路の闘争団からなる、20名の学習要請団が、ILOを訪問し、労働者活動局に要請している。そのなかで、要請団は、「ILOとして日本に調査団を派遣すること」を要請した。そして、いわば、関係者全体注視のなかで、6次勧告が公表された。

6次勧告は、最高裁が見解を分けたこと、判決の結論も清算事業団の責任は免れないとしたことに強く注目して、日本政府に引き続き解決への尽力を要請した。

最高裁敗訴という情勢のもとで、日本国内の運動は、この6次勧告に励まされ、以降、「ILO勧告に基づく解決を」というスローガンが一層高きかかげられることになった。

(3) ILO 援助受け入れを要請した7次勧告

ILOは、最高裁判決後の日本の情勢に危機感を抱き、この時期、日本への要請を強化し、具体化することとなった。

まず、7次勧告を前にして、クレオパトラ・ダウンビア・ヘンリー国際労働基準局長が、日本を訪問して、国交省、清算事業団、JR各社、国労等と面談して解決を要請した。この行動を受けて、2006年11月、7次勧告は、解決に向けたILO援助の受け入れを要請することとなった。

「委員会は、日本政府に対し、この長期化した労働争議を関係者全てが満足する解決に到達させる観点から、このようなILOの援助の受け入れを真剣に検討するよう要請する。」

この7次勧告を受けて、活動していた「JR不採用事件ILO連絡会」は、シンポジウムを開催して、このILO援助につき、中央労働委員会をタスクホースとしてILOの補助をすること等、具体化の提言を発表した。

結果として、この7次勧告のILO援助は実現されることはなかった。しかし、この時期は、国際労働基準局長の来日が実現されたことを含めて、また、その後も、事務局の訪日の準備が表明される等、ILO側の意気込みが十分に日本に伝達されることとなった。

その後、事態は、懸案とされていた国内の運動全体が、統一されるという変化を遂げ、裁判所から、損害賠償責任を認める判決が相次いで出される等、解決に向けて前進することとなった。2009年3月、第8次勧告は、裁判所への期待を表明した。

「1998年以来委員会が本件について相当深く関わり続けてきたことを想起し、関係法廷がこの長期未解決の紛争について早急に解決案を出すことに期待する。」(ILO第304回理事会)

そして、2010年夏の国内における自民党政権の交代が関わり、JR採用拒否事件は解決へと結実された。ILO勧告は、JRに対して、直接的な拘束力がないために、画期的な変化を起こすということではなかった。しかし、基本的な審査手続きを通じて出された中間勧告、最終勧告は、ILO条約への侵犯を国際的に明らかにした。その後のフォローアップを通じて、毎年のように日本政府は監視されて、解決を要請される事態が続いた。そのことは、大きな規模で日本政府への圧力となっていた。特に、最高裁判決後の6次勧告は、決定的に重要な役割を果たしているとみることができる。

(4) ILO 中核条約としての結社の自由

採用拒否事件の継続中に、ILO自身にも重要な変化が起きている。

すなわち、21世紀に向けてILOは、一方でディーセント・ワークを提唱して、全世界に「働きがいのある人間らしい仕事」の実現をめざすことを公表した。他方、ILO条約のなかで、平等、強制労働禁止、児童労働の禁止、結社の自由という4つの分野の7条約については「基本的権利に関する原則を尊重し、促進し、及び実現する義務を負うことを宣言する」として、条約批准を待たずに、ILOに加盟しているとの事実から、強制力を承認しあうという、「労働における基本的原則および権利に関するILO宣言」を1998年6月の第86回総会で採択することとなった。

この中核条約の位置づけは、国連のグローバルコンパクト10カ条へも引き継がれている。その原則3は、「組合結成の自由と団体交渉の権利を実効あるものにする」とし、原則6は、「雇用と職業に関する差別を撤廃する」として、結社の自由の実効性確保と雇用差別の禁止の承認を各企業が、国際的に宣言することを求めている。このようなILO、国連の変化が、採用拒否事件解決の追い風になっていたことがみてとれる。

これまででも、ILO事務局は、最も重要な条約は結社の自由条約であるとして、「ILOが期待する公正な労働条件は、労働者の団結によって維持され、発展されるからです」と回答している。ILOにとって、この大規模な結社の自由条約侵犯事案は、いわばILOの存立基盤にも関わる事態だったのである。結社の自由条約は、ILOの189ある条約のなかで、中核となる条約であることが確認されることとなったのである。国労事件の審査は、ILOのこのような変化の実施過程であった。

実際、5次勧告は、「本委員会は、ここで取り扱っている事案が、採用にあたっての優先的取り扱い事件として、結社の自由の諸原則に関わる極めて重要なものであり、したがって、政府によって、本格的に取り組まれる義務があることを強調する」としていた。

わが国での大きなILO闘争は、当時の総評、官公労が中心となった結社の自由条約批准闘争である。この時期、ILOは、1964年のドライヤー委員会の日本調査、及び調査報告の公表などの活動をしている。今回の採用拒否事件におけるILOの活用は、その時期の大闘争に続く規模の運動だったと言える。そして、この運動を通じて、あらためて、ILOの役割が日本国内で再発見され、ILO活動の経験が承継される運動ともなっていた。ILOから勧告がだされるたびに、その意義が検討されて、全国で学習会、シンポジウムが開催された。このとりくみを通じて、ILOと現場の権利闘争の関わりが自覚されることとなっていた。

ILOが、組合代表だけでなく、現場の組合員とも面談するということも、体験を通じて実感することになった。最高裁判決後、結社の自由委員会パトリック・キャリエール氏は、要請団の国労闘争団員の訴えに注意深く耳を傾けて、「ILOは解決まで、何度も勧告する」として、「アゲイン、アンド、アゲイン」と述べた。実際に、6次勧告には、「多くの労働者が被っている深刻な社会的な経済的な影響を考慮し」との表現があり、現場からの要請が反映したことが分かることとなった。

(5) 想定されるJAL案件へのILOの対応

この国労事件の経過からみて、JAL案件について想定されるILOの対応は、次のようなことになると思われる。

- ① フォローアップ手続きが実施されて、事態の変化に対応して、追加勧告が出される。
焦点は解決交渉の実施の有無となる。
- ② 解雇事件については、高裁判決内容の報告を受けて、その検討を行い、示唆を提供する。
その都度、ILOは、裁判所の尽力への期待を表明することになる。
- ③ 解決が遅れ、交渉が実現しない場合、解決に向けた専門的技術的援助の申入れを行う。
- ④ ILO高官の来日による解決要請が、政府、組合になされることになる。

JAL案件では、特に国際的に注視されて、ITF、IFALPAを通じて、国際労働運動の尽力も期待される。

6 ILOの性格

ILO勧告の意義を把握するために、ILOとはどういう機関であるか、その成立の経過、目的、活動状況が把握される必要がある。特に、日本では、政府自身が、「ILOの勧告は尊重するが、遵守義務はない」と回答しており、そのような誤解を解くためにも、ILOについての理解の普及が必要であることになる。

(1) ILOの創立と意義

ILO（国際労働機関）は1919年に設立されて、現在スイス・ジュネーブに本部を置いている。加盟国は183カ国で、本部には事務局（Office）が置かれ、事務局では、世界各国から、2700人が業務にあたっている。更に、外部専門スタッフとして900人が協力している。

ILO誕生を直接にうながしたのは、第一次世界大戦、1917年のロシア革命であった。

「国際労働運動と連合国たると、同盟国たるとを問わず、労働者階級は祖国防衛のために立ち上がり、その最高指導者は戦時内閣の閣僚となり、一般大衆は、武器を執って戦場にたおれ、あるいは工場生産に精励し、著しい愛国心の高揚をみたのであるが、それは同時に他面において労働者階級の地位の向上と待遇の飛躍的改善とを約束するものであった。

そして平和会議に臨んだ列国の政治家をして、平和条約において労働問題につきなんらかの措置を講じざるを得ないと考えしめるに至った決定的要因は、ロシア革命とその影響であった。」（『ILO－国際労働機関』飼手眞吾他、日本労働協会、23～24頁）

このような動向を背景として、国際労働運動は、国際機関の確立に向けて運動を具体的に開始した。まず、第一次大戦が始まった1914年、最初に国際会議の提唱を行ったのは、アメリカ労働総同盟のフィラデルフィア大会であった。このよびかけに基づいて、1916年7月、イギリスのリーズにおいて、連合労働組合会議が開催された。フランス労働総同盟のレオン・ジュオー書記長が将来の国際労働機関のあり方を報告した。

「今次戦争は、政治的奴隷にたらしめられている諸国民に自由と軍事撤廃と国際的強制仲裁と秘密外交の廃止とをもたらすならば、自由と開放の戦争となる。平和条約においてこれらの原則を永久的に確立するならば、それはヨーロッパ合衆国への第一歩である。

（中略）国家も産業も、労働者階級を貧困ならしめておいて、繁栄を実現することはできない。賃金の高い労働者に良好な労働条件と大きな自由を確保した場合に、国内市場の発展と消費の増大とを期待することができる。

1789年のフランス革命は、人権と市民権とを確立した。今次戦争は、国内的、国際的な労働権（national and international labour rights）を宣言するものでなければならない」

そして、このリーズ会議において、第一次大戦の終結を確認する平和条約のなかに労働条項を設け、そのなかには、労働権、団結権、移住、社会保険、労働時間、労働安全および衛生などに関して労働者に最低限の保障を与えること、各国に労働監督機関を設けること、各国は世界にたいして年次報告を交換すること、各国における実施状況を監督する国際委員会を設け、最終的な監督手段として国際仲裁裁判所に訴えることができるようにすること、随時国際会議を開催すること、そして労働立法の発展に関する方法を研究する国際労働事務局を設ける決議を採択した。

1919年2月、スイスのベルンで、国際労働者社会主義者会議と国際労働組合会議とが同時に開かれ、いずれの会議にも連合国、同盟国、中立国の労働組合の代表が参加し、資本主義的生産方式を規制する国際的制度の創設を求めて「パリ平和会議に於ける国際労働憲章

の綱領」を採択した。

「国際労働立法の基礎を確立することは、人民が今次戦争中に経験した動乱と激変の結果として、二重に緊急なものとなった。かかる事態の是正方策は、国際労働立法を適用する国際連盟を設立することのなかに見出すべきである。

従って本国際会議は、国際連盟が労働条件を決定する国際的な制度を創設し、かつ、運用することを要求する」(前掲『ILO—国際労働機関』20頁)

重要なことは、この綱領が具体的に国際労働立法の適用のため常設委員会を組織すること、その委員会においては政府の代表と労働者の代表とを同数とすること、この委員会の決議は国際的に法律たる効力を有するものとする、それらを求めたことである。しかし、労働者代表に政府と同様の地位を与えるというこの特別な構想が実行されるためには、ロシア革命と当時の労働運動の前進の影響が決定的な意義を有していた。そのことを、元ILO事務局長のエドワード・フィーランは、「革命的機運は充満していた。ロシアにおけるボリシェヴィキ革命に引き続いて、ハンガリーではベラ・クーシが政権を執っていた。」として、次のとおり、ILO創立30周年記念論文「ILOの平和への寄与」のなかで指摘している。

「平和条約のなかで労働問題に格段の地位を与えようという決定は、基本的にはこのような情勢を反映するものであった。平和会議は、条約前文の抽象論や提案された機構の細目については余り考慮することなく、労働委員会の提案を受諾したのであるが、このような事情がなかったならば、民間代表にたいして国際労働総会において政府代表と平等の投票権を与え、対等の地位を与えるという規定のごとき、提案された機構における大胆な新構想は受諾しがたいものと認められたであろう」(「国際労働評論」、1949年6月号)

こうしたなかで、1919年1月25日、パリ平和会議は国際労働法制委員会の設置を決議し、委員会の任務として、「国際的立場から労働条件を調査し、労働条件に影響を及ぼす諸問題について共同の措置を執るため必要な国際的方法を考慮し、及び国際連盟と協力しかつその指示の下に右の調査及び考慮を継続すべき常設機構の形式を勧告する」こととしたのである。

この国際労働法制委員会の報告を受けて予備平和会議が開催され「労働条件の国際的規制を促進するための常設機関の設置に関する条約案」と労働条項を採択した。その内容は、1919年6月28日に署名されたベルサイユ平和条約に、第13編労働として常設の機関と労働条項の一般原則が規定され、国際労働機関(International Labour Organization)を設置することとなった。ILOの誕生である。

現在のILO憲章前文(※資料2)は、これらのILO結成にいたる経過から「世界の永続する平和は、社会正義を基礎としてのみ確立することができる」と記載している。

このような、ILO誕生までの歴史に示されるとおり、国際的な労働運動の高まりと平和を望む国際世論のなかで、何よりも戦争の反省と平和への願いを込めてILOは結成されている。

このILO結成までの歴史と目的は、ILO憲章前文に結実するとともに、旧ILO本部の礎石に「平和を望むなら正義を求めよ」(Si Vi Pacem Cole Justitiam)と刻まれることとなった。

(2) ILOの目的

ILOの目的は、ILO憲章前文と、フィラデルフィア宣言に示されている。

ILOのめざすものは、「世界の永続する平和は、社会正義を基礎としてのみ確立することができる」として、その社会正義の実現と、「世界の平和及び協調が危うくされるほど大きな社会不安を起こすような不正、困苦及び窮乏を多数の人民にもたらす労働条件」(ILO憲章前文)を改善することにある。ILOはこの目的実現のために加盟国の「厳重な義務」として、完全雇

用、生活水準の向上、進歩の成果の公正な分配としての賃金、団体交渉権の確立、社会保障の実現、労働者の健康の保護、教育と職業の機会均等の促進をかけた。

そしてILOは条約、勧告を制定し、それとともに、情報の交換、開発途上国への技術援助、指導、啓蒙を行い、さらに分野別産業別の会議、地域会議を開催している。それらのなかで最も重要な活動は、国際労働基準設定の活動である。この活動は、「条約や勧告の制定という伝統的な基準設定活動ほど基本的でありながら、またこれほど目立たないものはない」（ILO東京支局発行「国際労働基準 ILOの手引き」）とされるが、ひとつの基準を設定することにとどまらず、それらが統合されて体系的総合的な国際労働法典が形成されるという、意欲的なとり組みがめざされている。

このようなILOの目的と任務については、厚生労働省もみずから編集している「ILO条約・勧告集」（第六版、労務行政研究所）の序文で、次のようにふれている。

「国際労働機関（ILO）は、労働条件の改善によって社会正義を実現し、ひいては世界に恒久平和を確立せんとする人類の希望のもとに、1919年、ヴェルサイユ平和条約第13編によって設立されたものである。

ILOは、この目的を達成するために、各国の労働条件・生活条件に関する各種の資料を収集・配布し、国際労働条約および勧告として具体化される国際的基準を設定し、世界の社会的良心と称せられる人々にその意見および経験の交換の場を提供し、立法ならびに行政慣行および監督制度の改善に関して各国政府に技術援助を供与し、総会および理事会の命ずる特別の調査を実施している」

さらにILOの特徴として、国際労働基準を設定するにとどまらず、この設定された国際労働基準の実現のために、調査・監視・監督活動を実施していることである。ILOは条約違反について調査し結論を出し、時には国際世論にアピールして、違反の是正を実現する活動までを行っている。これは他の国際機関と決定的に異なるILOの特色である。

(3) フィラデルフィア宣言（第二次大戦後）（※資料3）

第二次大戦後、ILOは、フィラデルフィア宣言と言われる「国際労働機関の目的に関する宣言」を採択して、ILOの根本原則を、次の4項にまとめている。

- 「a 労働は商品ではない。
- b 表現及び結社の自由は、不断の進歩のために欠くことができない。
- c 一部の貧困は、全体の貧困にとって危険である。
- d 欠乏に対するたたかいは、各国内における不屈の勇気をもって、且つ、労働者及び使用者の代表者が、政府の代表者と同等の地位において、一般の福祉を増大するために自由な討議及び民主的な決定とともに参加する継続的且つ協調的な国際的努力によって、遂行することを要求する。」

このフィラデルフィア宣言にも記載されているとおり、ILOの大きな特徴は、ILOが、政府代表、労働者代表、使用者代表の三者で構成されていることである。ILO総会は、政府代表2名、労働者代表、使用者代表各1名で構成されて、世界の産業立法府（a world industrial parliament）と言われている。ILO総会は、国連ヨーロッパ事務局のあるジュネーブのパレダナシオンの会議場で行われる。国連とILOとは、1946年に協定を結び、ILOは、国連の労働専門機関として活動することが合意されている。このことにつき、ILO事務局は、「政労使三者の機関であるため、労働者のためだけに活動するというわけではない。しかし、政労使三者が一致して出す結論は、それだけ重みがある」と説明している。

ILOには、常設機関として、事務局（Office）が置かれており、事務局は、ILO憲章9条により、政府、あらゆる機関からの独立性が定められている。

ILOの最も重要でかつ基本的な役割は、労働に関する国際基準として条約を策定して、その実施を各国に求めていくことにある。そのために、憲章20条は、「その条約は、批准する加盟国のみを拘束する」と条約遵守義務を定めている。ILOは、条約にあわせて、より詳細な内容を規定する目的で、勧告を定めている。勧告は、義務より進歩のプログラムを打ち出したものとされるが、憲章19条は、その実施のために加盟国での審議を求めている。

条約は、二度の総会にかけられて、3分の2の賛成で採択される。採択された条約は、加盟国で、条約として批准という手続がとられて、各国内で、法的効力を発揮する。この批准は、憲章19条で手続きが定められている。

①採択された条約は1年以内に、国会等の批准機関に議案を提出しなければならない。

②加盟国政府は、審議の結果をILO事務局長に通知する。

③国会等への未提出については、その理由をILO理事会に提出する。

④加盟国政府は、未批准条約の現況をILO事務局に報告書として報告する。

この手続きにあるとおり、ILO総会で採択されたILO条約は、加盟国での批准が要請されている。批准せずという異例については、その理由を示すとともに、批准に向けた改善が求められ、その状況を報告書として報告することが求められている。

実際に、ILOは、条約の採択を求めて活動を展開しており、中核条約としてある87号の結社の自由条約については、かつて、日本、スペインへ調査団を派遣し、ポーランドへの働きかけを行って、87号条約の批准を実現している。

(4) 精緻な監視機構と組織

ILOでは条約の適用を監視する監視機構があり、国際機関のなかでも重要な特質とされている。

すなわち、ILOでは、批准された条約違反につき、申立等を受け付けて、審議している。機関として、条約勧告適用専門家委員会が構成されている。委員会は、毎年11月に開催し、その結論を翌年3月に公表している。結社の自由条約については、特別に結社の自由委員会が構成されている。

そのあと、ILOでは、この是正勧告が尊重されて事態の解決がなされているかどうか、情報の提供を受けて検討している。その手続きを、フォローアップという。事後検証とでも訳することができる。これらの手続を通じて、国際法が、実際に働く人々の権利向上に活用されていくことになる。特に、日本では、国際労働基準からみて、大幅な基準未達成があるために、引き続き監視機構の活用が求められている。

ILOは、これまでも、条約勧告適用専門家委員会において、継続的に懸案事項を取り扱い、日本についても女性差別、朝鮮人強制労働、従軍慰安婦問題等について、検討を経て数回にわたって是正勧告を出してきている。

そのなかで、結社の自由委員会は、ILOにとって最も重要な条約とされる、労働組合の活動を保障する87号、98号条約について、条約違反を審理し是正勧告を公表している。緊急を要する事案については、条約の批准・未批准を問わずに結社の自由委員会への提訴が認められている。

ILO創立75周年、フィラデルフィア宣言50周年を記念して、1994年第81回総会は、一般調査の公表を行った。その報告の名称は「1948年の結社の自由および団結権条約(87号)と1949年の団結権および団体交渉権条約(98号)に関する諸報告の一般調査」とされ、この報告の内容は、結社の自由に関する条約の解釈を正式に示したものとして、いわばひとつの判例法の役割を果たすものである。この報告書は、日本評論社から「結社の自由と団体交渉—ILO条約勧告適用専門家委員会報告」として出版されている。

この報告は、結社の自由委員会の重要な役割について、次のように整理している。

「結社の自由委員会は、(中略)当事国が結社の自由に関する条約を批准しているかどうかにかかわらず、それらの基準文書の侵害についての申立てをとともなう提訴を審理して

いる。当事国政府の同意は、これらの提訴を審理するために必要ではない。この考え方の法的根拠は、ILO 憲章とフィラデルフィア宣言に存する。それによれば、加盟国は、ILO 参加によって、その憲章に含まれている根本的原則、とくに結社の自由に関する原則をこの主題に関する条約を批准していない場合でさえも、尊重する義務を負っている」(前掲「結社の自由と団体交渉」50頁)

そして、結社の自由委員会の場合、報告文書中に、「勧告に与えられた効果」という項目があって、勧告後の状況が検討されるシステムとなっている。

これらの監視機構は極めて重要なシステムであり、そのことについて、ILO 職員でもあった、吾郷真一九州大学法学部教授は次のとおり説明する。

「ILO という国際機関が特に注目し値するのは、そこに整備された監視機構が存在するからである。英語で international supervision、フランス語で controle international といわれる監視の概念については、国際法学上で理論分析がいくつかなされてきてはいるが、比較的最近注目されだした新しい概念であることから、定説的な定義がないのが現状である。簡単にいえば、国際上の義務を加盟国が遵守しているかどうかを調べ、問題がある場合にはその是正にむけて働きかけをすることをいう、という具合に考えて差し支えない。」(三省堂刊「国際労働基準法」ILO と日本・アジア、114頁)。

7 遵守されるべき根拠—日本における国際労働基準の確立に向けて

ILO 条約、勧告の規範性を承認するためには、この国の法体系と国際法との関係について、理解することが必要とされる。

(1) ILO基準の規範力

ILOは、前記の通り、公正な労働条件でこそ平和は守られるとの立場から、憲章で、「世界の永続する平和は、社会正義を基礎としてのみ確立することができる」と定めている。その活動は、国際社会から高く評価されて、ILOは、1969年ノーベル平和賞を受けた。かつては、このノーベル平和賞は、ジュネーブの本部建物に日常展示されており、訪問者は自由に眼にすることができた。

このILOの立場と日本国憲法の立場は、共通することが多い。すなわち憲法前文は、「われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めている国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思う。」と宣言し、98条2項では「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。」としている。我が国の国際貢献の第一は、このような国際基準を遵守した国づくりを行うことにある。

ところが、実際に、ILOとの関わりでみると、この国は、ILO条約を批准せず、批准したILO条約の遵守は弱く、そしてILOの出す是正勧告の実施は、なかなか実行しようとししない。ILO基準をこの国で実行させていくためには、日本政府に対して、ILOの条約、勧告に規範力を認めさせていくことが不可欠ということになる。

このILO基準に規範力を認めるために、既に触れている122号雇用政策条約、158号解雇規制条約に関わって論じることとしたい。

私が担当した銚子無線事件では、NTT 職員の異職種・長時間通勤の配転を争うとともに、国家資格である無線技士の船舶通信士の廃止、そのことについて、争われることになった。船舶通信士の廃止について、東京地裁判決は、158号条約については、国際慣習法として確立していないこと、122号条約について、目標を定めたものであり、法的義務は負担しないとして、船舶通信士の廃止そのことによって、国家資格を有する船舶通信士の職が一挙に奪われるという事件について、国際基準に違反しないと判断した。

前記したとおり、122号「雇用政策に関する条約」は、日本政府は批准登録しており、

122号条約は、批准された条約として、当然、法的効力が認められるべきである。実際、同条約は、内容上においても、明確な目標を定め、その不遵守は当然違反とされる条約となっている。第1条において、「加盟国は、経済の成長および発達促進、生活水準の向上、労働力需要の充足並びに、失業および不完全就業の克服を図るとの観点から、完全雇用、生産的な雇用および職業の自由な選択を促進するための積極的な政策を、主要目標として宣言しおよび遂行する。」と規定する。本件の船舶通信士廃止は、政府が、「完全雇用、生産的な雇用および職業の自由な選択を促進するための積極的な政策」を行わなかったものとして、条約に違反することになる。

また、同条約第3条は、「この条約の適用にあたっては、とられる措置により影響をうける者の代表者、特に、使用者の代表者、及び労働者の代表者の経験及び見解を十分に考慮し並びに雇用政策の立案及び雇用政策に対する支持の獲得に当たってこれらの代表者の十分な協力を確保するために、雇用政策に関しこれらの代表者と協議する。」と規定する。この規定は、唯一の産業別の組合である船舶通信士労働組合の協議要求の正当性を示すものであり、船舶通信士労働組合と協議を行わなかった政府は、第3条に違反することとなる。

船舶通信士労働組合は、前身である無線技師倶楽部が結成された1933年から70年の歴史をもち、わが国で、船舶通信士のみで組織されている唯一の組合である。専門職団体としても、前記安全船員教育審議会(安教審)に代表を参加させるべきだったのである。

他方、判決は、158号条約につき、国際慣習法の成立を否定している。それは、日本政府が、158号条約を批准していないために、原告から、未批准の条約であっても、国際慣習法として、また、確立された国際法規として、遵守されるべきであると主張したことに対する判断であった。我が国においては、憲法98条2項が、「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」と規定しており、「確立した国際法規」は、法規規範性が承認されるべきことになる。「確立された国際法規」とは、「国際団体に属する国家の支配的多数により、かつ支配的諸国家により、拘束力あるものと認められている国際法規である」(橋本公旦 憲法 632頁)とされる。この要件からみると、未批准であっても、国際機関で採択された条約は、確立された国際法規とされるべきである。同様のことは、戦後、団藤重光、石井照久、田中二郎氏ら東大の各分野の法学部の研究者が東京大学憲法研究会として公表した法学協会編集「註解日本国憲法」においてもまた、「確立された国際法規」とは、条約と区別された国際慣習法を指すとして「大多数の国によって承認された場合」(1481頁)であるとして、遵守するということは「条約及び国際法規が国内法上拘束力をもつことからして、当然にその義務の主体は、国家機関及び個人であるということになる。従って裁判所も条約と国際法を適用しなければならない」(1482頁)とされているのである。

ILO条約は、二度にわたる総会で審議され、その3分の2以上の賛成ではじめて採択されるものであり、この注解日本国憲法の述べる「大多数の国によって承認された場合」に該当する。

さらに、労働法の権威である沼田稻次郎都立大元総長は、「ILOが平和の基礎たる社会正義によって採択する条約の内容は、わが国の憲法の前文にもとづいて、＜批准＞というヴィザなしにも国境を乗り越えてゆくのではあるまいか。」(「運動としての労働法」、446頁)とILO条約の法的効力を承認している。

このことからみても、法令の改正により従来の国家資格が意義を失い、雇用に重大な影響を与えるという本件のような場合、使用者の対応以前に、まず法令の改正を行う政府自体が、この条約の対象者として、雇用の確保に責任を有すべきものである。この条約は、日本政府は批准していないが、確立された国際法規として十分に遵守されるべきものである。

(2) 求められる国際法の理解

ア これら、批准条約の効力、確立された国際法規の効力等、あらためて、この日本国内において、国際法に対する理解が必要であることとなる。まず、国際法的にみると、批准した条約を各国が遵守することはあまりにも当然である。国内法とみても、条約遵守義務は、

当然である。特に批准された国際条約は、次のとおり、直接法的効力を有するとされているところである。

最も端的に論じているのは、前記「註解日本国憲法」の記載である。同書は、

「条約及び国際法規が国内法上拘束力をもつということからして、当然にその義務の主体は、国家機関及び個人であるということになる。従って裁判所も条約と国際法を適用しなければならない。」（註解日本国憲法 下巻1482頁）

として、条約が裁判規範となることを承認した。この見地は、日本国憲法の規定の形式からみても当然であるとされる。

「日本国憲法では条約について、国会の承認を必要とし、また天皇の公布をさだめ、更に第98条第2項で、条約及び確立された国際法規の遵守をうたっている。これらが、一元論的な見地のもとに、条約の国内法的効力を認めていることは明らかである。」（清宮四郎 憲法 443頁）

「条約とは、国家間の文書による合意で、本来国際法上の法形式であって、関係国家を拘束するものであるが、公布によって国内法としての効力を発生する。すなわち、国内法の一つの法形式となる。条約がその内容に実質的意味の法律（すなわち国民の権利義務に関する一般的、抽象的法規範）を定めている場合においても、条約の公布により直ちに国民を拘束するのであって、別に国内法的立法措置を必要としない。」（橋本公旦 憲法 630頁）

憲法の分野だけでなく、国際法の分野からみても、国内裁判所に国際法を適用する権限を付与するかどうか、その国の憲法体制が決めることであるとして、国際法をそのままの形で国内法の一部として認める体制があり、日本については、次のとおりアメリカと同様公布手続によってそのまま国内的効力を有するとされている。

「アメリカ合衆国憲法は、条約が国の『最高の法』として裁判官を拘束する旨を宣言している（同6条2項）。表現の違いはあっても、同様の趣旨を規定しているものに、フランス（55条）、オランダ（66条）、オーストリア（49条）など多くの憲法があり、わが国憲法（98条2項）もこの体制である。これらの国では、公布手続によって条約はそのまま国内的効力を有することになる。」（寺沢一外編「標準 国際法」青林書院71頁）

更に、岩沢雄司「条約の適用可能性」（有斐閣 283頁）は、国際人権法たる、批准された条約は「自動執行性（self-executing）」を有するとして、条約批准以外に、「それ以上の措置の必要なしに適用されうる」としている。

この点について、日本政府もまた、国際人権専門委員会第12会期において次のとおり表明して、批准された国際条約の裁判規範性を承認している。

「実務において、条約はずっと以前から、日本の法制の一部を構成すると解されてきており、それに相応する効力を与えられてきた。換言すると、行政と司法当局は、条約の規定を遵守し、その遵守を保障してきたのである。条約は、国内法より高い地位を占めると解されている。このことは、裁判所により条約に合致しないと判断された国内法は、無効とされるか改正されなければならないことを意味する。……このような（適用する国内法が見出せない）場合は、裁判所は直接その条約を援用し、条約の規定に基づいて判決を下す。もし裁判所が、国内法と条約の不一致を発見した場合は、条約が優先する。」（第320回会合、富川明憲外務省国連局事務官答弁、日本政府a. 87頁）

これらの見解からも明白なとおり、批准された国際条約は、それ自体において国内法として効力を有するのであり、裁判規範としても当然機能するものである。

問題とされるべきことは、このような条約の法的効力について、とかく消極的になろうとする裁判所の姿勢である。すなわち、従来わが国においては、裁判所は、条約、国際法の適用につき、更に国際的に人権保障を定めた国際人権法の規定に対してこれまでは冷淡であり、当事者からの条約違反の主張に対しても、これを無視する状況が続いているからである。

しかし、近年になってこのような状況は改善される動きが出始め、正面から事案に国際人権法の適用を認める判決が続いている。

東京高裁1993年6月23日決定(判例時報1465号56頁)は、非嫡出子の相続分が嫡出子の2分の1と定める民法900条4号但書を憲法14条に違反すると判示するにつき、「この点に関する近時の諸外国における立法の動向を見ると、非嫡出子について権利の平等化を強く志向する傾向があることが窺われ、さらに、国際連合による『市民的及び政治的権利に関する国際規約』24条1項の規定の精神及び我が国において未だ批准していないものの、近々批准することが予定されている『児童の権利に関する条約』2条2項の精神等にかんがみれば、適法な婚姻に基づく家族関係の保護という理念と非嫡出子の個人の尊厳という理念は、その双方が両立する形で問題の解決が図られなければならないと考える」(同57頁)と述べ、従来の憲法14条解釈に国際人権(自由権)規約=B規約及び子どもの権利条約の精神をとりこんで憲法14条の解釈を展開している。

大阪高裁1994年10月28日判決(判例時報1513号72頁)「京都指紋押捺拒否国家賠償請求訴訟控訴審判決」は、国際人権(自由権)規約=B規約が自動執行的性格を有し、国内での直接適用が可能であると判断した上で、「控訴人を逮捕する根拠となった外国人登録法の指紋押捺義務及びその違反者に対する刑罰を定めた規定は、憲法違反ないしB規約違反とはいえないものの、控訴人を含む平和条約国籍離脱者等に適用する限りで憲法13条、同14条、B規約7条(品位を傷つける取扱い)、同26条(不平等取扱の禁止)に違反する状態だったのではないかと疑いを否定できないものであった。」と判示した。

大阪地裁1994年4月27日判決(判例時報1515号116頁)は、「我が国も批准している自由権規約はその17条1項において、『何人もその私生活(プライバシー)、家族、住居若しくは通信に対して恣意的に若しくは不法に干渉され又は名誉及び信用を不法に攻撃されない。』と規定し、右権利を制限するには法律に基づくことが必要であること、及び右権利の制限は(法律に基づく場合であっても)、恣意的になされてはならないこと、を認めている。ところで、被告は、個人が裁判所に対して右条文を直接の根拠として権利の主張ができるかについては疑問があると主張するが、同条文は、『何人も』と規定し、同規約の他の条文同様、個人がその権利を保障されるという形式をとっているから、規約の内容を実現する国内法の制定なども待つまでもなく、個人が直接に規約自体によって権利を与えられるものと解すべきであるし、我が国の法制上、そのように解するにあたって妨げとなるべき特段の事情もない。」と判示し、国際人権(自由権)規約の国内法としての直接適用を認めている。

このように、国際人権法の諸規定につき、少なくとも「自動執行性」をもつものとされる条約について、直接に国内法としての効力を有することは、最近の裁判例のなかで確立してきている。裁判例上も、特に日本が批准した条約は、法規範として国内において遵守されなければならないことが確認されつつある。批准された条約、少なくとも、「自動執行性」をもつ条約は直接的な国内法的効力を持つのであり、私人間の法律関係についても当然直接に適用され、裁判所はこれに拘束されるのである。

イ 未批准条約について、特にILO条約についてみると、ILOに加盟して、ILO総会で採択されるということは、国家の規範意識の存在を示すものである。実際にILO憲章は、19条5項bにおいて、採択された条約の国会提出義務を定めており、この点にも規範意識の存在は裏付けられることとなる。

また、前記したとおり、我が国では、未批准のILO条約についても、確立された国際法規(憲法98条2項)、国際慣習法として、規範的効力が承認されるべきである。

例えば、前記した158号条約の場合、批准国は、30カ国に及び、この158号条約と一体となる法律として、ヨーロッパでは、ドイツ、オランダ、フランス、イタリアの解雇制限法がある。

重要なものとしては、EU法にもとづくEU指令、「企業譲渡の際の労働者の権利の保障に関わる加盟国の法制の接近に関する指令」(既得権指令)と「大量解雇に関わる加盟国の法制の接近に関する指令」(大量解雇指令)がこの158号条約、166号勧告の内容を全面的に採用していることである。特に、大量解雇指令、①労働者の代表と意見の一致がえられるように、大量解雇を回避し、限定し、または和らげる可能性も含めて協議しなければならない、

②使用者はすべての関連する情報を提供するとともに、解雇の理由、解雇する労働者の数、解雇の計画期間、被解雇者の選定理由、解雇手当の計算方法等を文書で通知しなければならない、③管轄庁に対して、大量解雇計画を申告しなければならないとしている内容は、158号条約、166号勧告の内容そのものである。EU指令が、EU加盟国に適用されることは当然である。

このように、158号条約（使用者の発意による雇用契約の終了に関する条約）、166号勧告の内容は、国際慣習法としてみても、十分に確立されたものと評価される。ところが、裁判所の見解にあるように、このような158号条約の国際慣習法の成立を否定し、「確立された国際法規」性を否定するとすれば、一体どのような条約を「確立された国際法規」であるとするのか、疑問の生ずるところである。裁判所が法規範性を承認することを通じて、政府に条約批准手続きを迫ることは司法の責務に属することである。

(3) 社会進歩のプログラムであること

ILO 諸条約について、確立された国際法規の遵守義務、その法源性を承認する根拠は、法解釈として認められるだけではなく、根本的には、その内容が社会進歩のプログラムであることに求められる。ILO 等国際機関の示す基準は、社会の進歩のプログラムとして遵守されなければならないからである。

ア 例として、世界で初めて実施された、ILO・ユネスコの共同専門家委員会による日本調査について記述する（※資料8）。

2008年4月、世界ではじめて、ILO・ユネスコ共同調査団が来日した。調査団は、全日本教職員組合（全教）、日本教職員組合（日教組）、文科省、全労連、連合等を訪問、東京、大阪、高松を訪れ、更に、教育と労使問題の専門家から意見聴取を実施した。その結果が、12月、調査団報告と、CEART（ILO・ユネスコ共同専門家委員会）報告として、世界に公表され、全教、文科省等に送付された。このような大規模な調査団の来日は、公務員の労働基本権に関わるドライバー委員会以来、43年振りのことであった。

調査団は、事前に、政府・文科省、全教との間で、諮問事項を確定した。調査団が面談した団体と個人は、政府機関では、文科省、厚労省、全国団体では、経団連、連合、全労連、PTA 全国協議会、そして、日教組、全教、全日教連から聴取している。独立した専門家では、浅野良一兵庫教育大教授、勝野正章東京大学大学院准教授、菅野和夫明治大学法学院教授からであった。各地では、東京、大阪、高松を訪問して、各教育委員会、教職員組合から意見聴取をしている。

調査団報告に基づき、CEART は、見解表明となる中間報告（インテリムレポート）を作成して、そのなかで、所見と勧告を明らかにした。この中間報告（インテリムレポート）は、暫定的結論ということではなく、早期の解決をめざして、正規の権限において発せられる報告、勧告である。CEART は、結論として、文科省と地方教育委員会双方に対して、是正勧告を行っている。

「指導力不足教員」とされる問題については、適正手続の実施を強く求める（35項）とともに、懲戒的に教員を排除することではなく、「同僚性と専門的協同」の立場で、学校を基礎に解決すること（34項）を求めている。

教員評価制度は、数量的な評価制度であるべきではなく、「根本的に再検討すべきである」（37項）としている。その再検討は、現場の教員の受け止め方を中心に、「包括的な調査」を実施して（19項）、現場の教員の意向に基づくことを求めている。

交渉と協議について、教職に関連ある問題について、「より強く制度化された機構を構築する措置が講じられるべきである」として、協議・交渉によって、決定を変更するという、「組織文化の変更が必要である」としている（41項）。そのためには、「該当する法規と運用を見直し、必要に応じて改めるよう要請する」（43項(4)）と法律の改正まで求めている。

強調したいのは、それらの指摘が、日本社会の教育の分野における進歩のプログラムの一環を示しているということである。CEART 報告は、1966年ILO・ユネスコ勧告（「教員の地位に関する勧告」）が、「専門職としての教員の学問上の自由、判断、創意、責任」を強

調していることを指摘して、教員に関わる制度は、「その自由、創意、責任に反して働くことの無いよう設計されなくてはならない」としていることを受けて、随所に、1966年勧告に立ちかえることを求めている(18項)。1966年勧告、CEART報告、いずれも教員の専門職性を強調して、専門職としての教員の地位を保護することによって教育の充実が実現するという見地に立っている。これらの指摘は、この国の教育の基本骨格 (conceptual issue) を問いかけて、日本の教育の進歩の方向性を示すものとなっている。

イ 国際社会では、ILO 等国际基準が企業活動の前提とされはじめている。野村證券の女性差別を審査した北欧1位、ヨーロッパ3位というスウェーデンでの投資適格判定会社 GES の事例がそれである。

同社が、重視しているのは「Global Ethical Standard」(国際倫理基準)(※資料7)で、企業について、人権、労働、環境などの国連の基準で行動することを求めている。企業活動としても、環境破壊、汚職による政府買収、化学兵器や地雷を許すわけにはいかないとしている。この基準から、企業の投資適格の情報を受けた企業は、投資をやめるか、より深い分析を行うかということになる。

GES は、企業分析にあたっては常に対話をしていくとして、ベースにする文献はオフィシャルなものに明確化している。それを対話で深め、専門家の意見をいれる。国際機関のレポートは最も重要であるとする。各国の判決も重視している。地裁レベルでの判決が出されると、控訴されていても、国際機関の承認があるととりあげやすいとする。同社の基準は、「GES のグローバル倫理基準は、企業分析のための基盤となるものです。それは、環境・社会及びガバナンスに関する確立された国際規範と矛盾する行動をとる企業に対する投資に関わり、あるいは、回避するための手段です。」として、具体的には、基準となる国際条約・ガイドラインについて明らかにしている。

- ・ 国連グローバルコンパクト
- ・ OECD 多国籍企業ガイドライン
- ・ 人権諸条約
- ・ 環境諸条約
- ・ 武器に関する諸条約

この GES 社によって、野村證券における女性差別事件では解決の重要な機会が提供されている。すなわち、東京地裁が、女性差別があったことを認定したが、会社は、控訴して判決に従わなかった。ついで、ILO の条約勧告適用専門家委員会が、野村證券における女性差別の是正を求めた。しかし、事態は解決せず、東京高裁の審理が開始されていた。その時、GES 社は、地裁判決に従わず、ILO 勧告を遵守しない野村證券は投資不適格であるとのレポートを公表した。同社によると、野村案件は、判決と ILO のレポートと二つがそろったことが重要であるとする。そして、ILO の100号条約、111号条約という国際基準をベースにして、アクティブな行動をすべきだと、投資家にアドバイスをした。このレポートを受けて、同社は、ストックホルムを訪問した野村證券の担当者と、野村がどう対処すべきか話し合った。野村のポリシーのあり方について話し合い、野村もフォロー(追跡)をした。その結果、2004年10月、東京高裁で、和解が成立して、解決することになった。

GES 社の説明によると、野村證券の担当者は、ストックホルムを訪れ、GES 社との社会対話をすすめたという。GES 社の事例では、国際基準が企業活動の前提であるという理念が現実機能していることを知ることができる。

ウ グローバル・コンパクトの策定

国連は、企業のあり方にかかわってグローバル・コンパクト運動を推進している。

グローバル・コンパクト (GC) は、1999年1月31日にダボスで開かれた世界経済フォーラム(ダボス会議)の席上、コフィー・アナン国連事務総長(当時)によって提唱された。当時、グローバル化が急速に進むなか、グローバル化の「負」の側面が顕著になってきており、もはや国家や国際機関だけではグローバルな課題を解決できなくなっているとして、企業にグローバルな課題解決への参画を求め、世界の経営トップに、「人間の顔をしたグローバリゼーション」への取り組みを促したとされる。

このグローバル・コンパクト（※資料5）は、翌2000年7月、ニューヨークの国連本部で、正式に発足している。当初、人権、労働、環境の分野における9原則でスタートしたが、2004年6月、腐敗防止に関する10番目の原則が追加されている。10原則は、人権項目として、原則1；人権擁護の指示と尊重、原則2；人権侵害への非加担、労働基準項目として、原則3；組合結成と団体交渉の実効化、原則4；強制労働の排除、原則5；児童労働の実効的な排除、原則6；雇用と職業の差別撤廃、環境項目として、原則7；環境問題の予防的アプローチ、原則8；環境に対する責任のイニシアティブ、原則9；環境にやさしい技術の開発と普及、腐敗防止項目として、原則10；強要・賄賂等の腐敗防止の取組みである。グローバル・コンパクトの10原則は、いずれも国際的な合意により普遍的な価値として国際社会で認められているものとされ、人権は1948年の「世界人権宣言」をその拠り所とし、労働は1998年の「労働における基本的原則および権利に関するILO宣言」（※資料4）を拠り所としているとされる。

このグローバル・コンパクト基準を使って、事態解決に取り組んだのが、全損保東京海上日動事件であった。東京海上日動火災保険(株)は、国連のグローバル・コンパクトに加盟し、社会的責任を守る企業であることをアピールしている。しかし、不当労働行為・外勤社員制度廃止を一体で進める会社姿勢は、グローバル・コンパクトが掲げる10原則のうち、「原則3」の「組合結成の自由と団体交渉の権利を実効あるものにする」、「原則6」の「雇用と職業に関する差別を撤廃する」と、相容れないことであるとして、国連に情報提供がなされた。結論は、国連においては、ILOのような監視機構が確立されていないために、審査はされないものの、国連を通じて、企業側に情報提供がなされている。事案は、その後、高裁で和解が成立して解決している。

8 裁判所の果たすべき役割

日本は、ILOとその国際労働基準の実施について、再三記載してきたとおり、協力的とは言えない状況にある。

ILOの労働の基本的原則であり、中核条約として位置付けられる111号の差別禁止条約が批准されていない。労働時間に関する条約については、18ある条約を、一つも批准していない稀有な国である。175号パート労働条約が未批准であることが、非正規雇用者の労働条件が放置されてきた結果につながってきている。151号公務条約の未批准は、公務員制度改革と密接な関係にある。また、建設産業で取り組まれている94号公契約条約の批准は、この国の建設産業の談合的体質を根底から変える可能性をもっている。有効な解雇規制法をもたないこの国で、リストラという人減らしが横行している。

しかし、こうした現状があるもとでも、既に批准されている条約について、その活用により事態が改善される事例が生まれてきている。

(1) 銚子無線事件

NTTにおける銚子無線の異職種・単身赴任・長時間通勤配転撤回裁判では、156号「家族的責任を有する労働者の保護に関する条約」違反が問題とされた。同条約は次のとおり定めている。

「第4条 男女労働者の機会及び待遇の実効的な均等を実現するため、次のことを目的として、国内の事情及び可能性と両立するすべての措置をとる。

(a) 家族的責任を有する労働者が職業を自由に選択する権利を行使することができるようにすること。

(b) 雇用条件及び社会保障において、家族的責任を有する労働者の必要を考慮すること。合わせて、条約を補完する165号「家族的責任を有する労働者の保護に関する勧告」は、

「 17 項 家族的責任を有する労働者が就業に係わる責任と家族的責任とを調和させることができるように雇用条件を確保するため、国内の事情及び可能性並びに他の労働者の正当な利益と両立するすべての措置をとるべきである。」としている。

銚子無線事件では、最長で片道 2 時間半という長時間通勤を求められた配転につき、条約勧告適用専門家委員会は、労働は仕事に対する義務と家族に対する義務と両立するように経営者は配慮しなければならないとして、具体的に、「日本はその 156 号条約を批准している以上、そのことが守られなければならない、当該配転は見直すべきである」と勧告することになった。

この事案では、配転事件は、最高裁で敗訴が確定したが、条約勧告適用専門家委員会の 2001 年 11 月審査に並行して同じ 11 月に育児介護休業法の改正がなされて、2002 年 3 月の ILO 勧告と同時に、4 月から改正法が施行されている。その 26 条は、労働者を配転する場合「当該労働者の子の養育又は家族の介護の状況に配慮しなければならない」としている。その後、ネッスル配転事件で、神戸地裁は、配転無効の判決を行っている。

(2) 野村證券女性差別事件

野村證券女性差別事件では、100 号「同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する条約」違反があるとして、ILO への申立が行われた。第 2 条では、「各加盟国は、報酬率を決定するため行われている方法に適した手段によって、同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬の原則の全ての労働者への適用を促進し、及び前記の方法と両立する限り確保しなければならない。」と定めている。

この野村證券事件の背景には、ILO が日本における女性差別が、ILO 条約に違反するとして、一貫して指摘してきた経過がある。すなわち、100 号条約について、条約勧告適用専門家委員会は、日本の女性差別を問題としてとりあげ、差別の是正を日本政府に対して要請した。1999 年に条約勧告適用専門家委員会報告は、日本の状況について、「一部の企業が総合職として男性のみ、あるいは大部分を男性を採用することによって、女性を差別するようなやり方でコース別人事制度を運用している」、「男性のみを昇進の早い総合職に採用し、女性を通常の事務職である一般職として採用するという採用制度が、差別禁止に違反する措置」であると指摘していた。翌年 2000 年専門家委員会報告は、「いくつかの企業が、昇進の早いコースに男性のみ、あるいは主として男性を採用することによって、女性を差別するようなコース別人事をおこなっている」と指摘した。

さらに、2001 年専門家委員会報告は、「差別が何よりも、日本のいくつかの企業内で適用されているコース別人事制度のように、女性だけに限定される職種や仕事の存在から生じていることを示している」「コース別人事制度が、多くの場合、事実上、性に基づく差別的な人事管理として機能してきた」として、日本政府に対して女性差別の是正を強く要求していたのである。

これらの指摘を受けて 2000 年 6 月 16 日、労働省婦人局から「コース等で区分した雇用管理についての留意事項」(女発代 185 号)という通達が出された。日本政府は、その趣旨を実現・徹底することを ILO に報告している。この「コース等で区分した雇用管理についての留意事項」は、「それを行うと明らかに均等法に違反することになる」事項を具体的に列挙している。本件で言うと、留意事項は、「既存の労働者をコース等の各区分に分ける際に、性別を理由に一律に分けたり、一定のコース等に分ける場合に女性にのみ特別な条件を課す等、男女で異なる取扱をすること」を挙げている。そして、「例えば女性労働者をすべて『一般職』に分けること、男性は全員『総合職』とするが、女性は希望者のみ『総合職』とすること等」を例示している。また「『総合職』は男性のみ、『中間職』や『一般職』は女性のみといった制度を創るなど、一方の性の労働者のみを一定のコース等に分けるといった制度運営を行うこと」をしてはならない事項として定めている。この留意事項の厳正な実施は、それ自体が国際的な公約となっている。

この結果、これらの指摘を受けて日本政府がとった改善措置は、2001年専門家委員会から、それは「関心をもって注目する」「満足をもって注目する」と、高く評価されている。

このような経過にたつて、条約勧告適用専門家委員会は、2003年3月、野村證券における女性差別は100号条約に違反するとして、「本委員会は、日本政府に対し、コース別人事制度が女性に直接あるいは間接に差別するような方法で使用されないことを保障するために必要な措置をとる」ことを求めている。

野村證券事件は、その後、前記のとおり、東京地裁判決とILOからの是正勧告を重視した、スウェーデンの投資適格判定会社から強く批判がなされて、そのことと相まって、東京高裁で和解解決されることとなっている。

(3) 国労案件についての判決への評価

前記したとおり、国労案件は、ILOが活用される典型的な事案として展開され、裁判所の判決もまた深い関わりをもって解決にいたっている。

すなわち、ILO勧告は、当初から、「司法機関を含むすべての国家機関が尊重しなくてはならない結社の自由に関するILO諸条約の適用を保障することは日本政府の責任であることを想起し、委員会は、国労及び全動労組合員の解雇に関する裁判所の判決がILO第98号条約に沿ったものとなることを信じている。」と裁判所への期待を表明していた。高裁判決については、「本委員会は、東京高裁が、2002年10月の判決において、不当労働行為を構成しないと述べたとしても、初めて、JRに使用者責任があることを認め、また、国労と建交労の民営化計画への反対が、採用拒否にあたつての本当の要因であつたことを認めたことに注目する」とした。最高裁判決について、最高裁が、裁判官内で、3対2と見解を分けたこと、そして、判決の結論も清算事業団の責任は免れないとしたことに強く注目して、日本政府に引き続き解決への尽力を要請してきた。この最高裁判決のあとには、損害賠償責任を認める判決が相次いで出される事態を受けて、ILOは、裁判所への期待を表明したのである。

「1998年以来委員会が本件について相当深く関わり続けてきたことを想起し、関係法廷がこの長期未解決の紛争について早急に解決案を出すことに期待する。」(第304回理事会)

そして、2010年の夏の国内における自民党政権の交代に関わり、JR採用拒否事件は最高裁での和解を通じて、解決へと結実されている。

(4) JAL 案件へのイニシアティブ

JAL 案件もまた、これらの事案と同様に、裁判所の審理と並行してILOの監視体制が継続されることとなっている。

ILOは、解決に向けて、国労案件と同様に、政府、経営者の尽力を求めるとともに、裁判所への強い期待を有している。国労案件では、時には、判決の結論だけではなく、その判旨へ注目している。少なくとも、JAL 案件は、批准した87号、98号条約の実施事案として、解決が強く望まれ、そのために、裁判所のイニシアティブが求められている。裁判所が、ILOの諸条約、本件ILO勧告に背を向けることのないよう、ILO、そして国際社会から強く期待されていることを指摘したい。

※資料1 ILO第315回理事会勧告

649. 前述の結論に鑑み、委員会は、以下の勧告を承認するよう、理事会に求める。

- (a) 委員会は、従業員の人員削減の過程において、労働組合と労働者の継続する代表者が役割を果たせるように、関連する当事者間で協議が実施されることを確実に保障するよう、日本政府に要請する。
- (b) 整理解雇された労働者148人が、2011年1月に会社を相手取り、東京地裁に提訴し、労使間に法的拘束力のある雇用契約が存在していることを認めるよう、裁判所に要求していることに注目し、委員会は、当該の裁判の結果に関する情報を提供するよう、日本政府に要請する。
- (c) 再建計画を策定する場合、そのような性質の計画が労働者に及ぼす悪影響を可能な限り最小限に止める上で、労働組合は主要な役割を担うため、委員会は、労働組合と十分かつ率直な協議を行うことの重要性を強調する。委員会は、日本政府がこの原則が、十分に尊重されることを確実に保障するよう、期待する。
- (d) 委員会は、「企業再生支援機構（機構）の不当労働行為」について東京都労働委員会が2011年8月3日に交付した救済命令の破棄を求め、2011年9月1日に会社が東京地方裁判所に提訴した訴訟の結果に関する情報を提供するよう、日本政府に要請する。

※資料2 ILO憲章前文

世界の永続する平和は、社会正義を基礎としてのみ確立することができるから、

そして、世界の平和及び協調が危うくされるほど大きな社会不安を起こすような不正、困苦及び窮乏を多数の人民にもたらす労働条件が存在し、且つ、これらの労働条件をたとえば、1日及び1週の最長労働時間の設定を含む労働時間の規制、労働力供給の調整、失業の防止、妥当な生活賃金の支給、雇用から生ずる疾病・疾患・負傷にたいする労働者の保護、児童・年少者・婦人の保護、老年及び廃疾にたいする給付、自国以外の国において使用される場合における労働者の利益の保護、同一価値の労度にたいする同一報酬の原則の承認、結社の自由の原則の承認、職業及び技術的教育の組織並びに他の措置によって改善することが急務であるから、

またいずれかの国が人道的な労働条件を採用しないことは、自国における労働条件の改善を希望する他の国の障害となるから、

締約国は、正義及び人道の感情と世界の恒久平和を確保する希望とに促されて、且つ、この前文に掲げた目的を達成するために、次の国際労働機関憲章に同意する

※資料3 フィラデルフィア宣言前文と1項

国際労働機関の総会は、その第26回会期としてフィラデルフィアに会合し、1944年5月10日、国際労働機関の目的及び加盟国の政策の基調をなすべき原則に関するこの宣言をここに採択する。

1 総会は、この機関の基礎となっている根本原則、特に次のことを再確認する。

- (a) 労働は、商品ではない。
- (b) 表現及び結社の自由は、不断の進歩のために欠くことができない。
- (c) 一部の貧困は、全体の繁栄にとって危険である。
- (d) 欠乏に対する戦は、各国内における不屈の勇気をもって、且つ、労働者及び使用者の代表者が、政府の代表者と同等の地位において、一般の福祉を増進するために自由な討議及び民主的な決定とともに参加する継続的且つ協調的な国際的努力によって、遂行することを要する。

※資料4 労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言と そのフォローアップ(1、2項)

国際労働総会は、

- 1 次のことを想起し、
 - (a) ILOに任意に加入する際に、すべての加盟国は憲章及びフィラデルフィア宣言に規定された原則及び権利を支持し、この機関の全体的な目的の達成に向けて、手段のある限り、また、各加盟国の特有の状況に十分に沿って、取り組むことを引き受けたこと
 - (b) これらの原則及び権利は、この機関の内部及び外部において基本的なものとして認められた条約において、特定の権利及び義務の形式で表現され、発展してきていること
- 2 すべての加盟国は、問題となっている条約を批准していない場合においても、まさにこの機関の加盟国であるという事実そのものにより、誠意をもって、憲章に従って、これらの条約の対象となっている基本的権利に関する原則、すなわち、
 - (a) 結社の自由及び団体交渉権の効果的な承認
 - (b) あらゆる形態の強制労働の禁止
 - (c) 児童労働の実効的な廃止
 - (d) 雇用及び職業における差別の排除を尊重し、促進し、かつ実現する義務を負うことを宣言する。

※資料5 国連グローバルコンパクト

人権基準項目

原則1；企業はその影響の及ぶ範囲内で国際的に宣言されている人権の擁護を支持し、尊重する。

原則2；人権侵害に加担しない。

労働基準項目

原則3；組合結成の自由と団体交渉の権利を実効あるものにする。

原則4；あらゆる形態の強制労働を排除する。

原則5；児童労働を実効的に廃止する。

原則6；雇用と職業に関する差別を撤廃する。

環境基準項目

原則7；環境問題の予防的なアプローチを支持する。

原則8；環境に関して一層の責任を担うためのイニシアティブをとる

原則9；環境にやさしい技術の開発と普及を促進する。

腐敗防止基準項目

原則10；強要と贈収賄を含むあらゆる形態の腐敗を防止するために取り組む。

※資料6 結社の自由委員会先例(1079～1085項)

組織再編、合理化と人員削減における協議と過程

- 1079 委員会は、それらが余剰人員の解雇、企業移転あるいは公的サービスの民営化を意味するとしないうちにかかわらず、労働組合に対する差別と介入行為である場合に限り、経済的合理化計画と組織再編過程についての申し立てを検討することができる。いかなる場合も、委員会は合理化と人員削減過程において、政府が労働組合組織と協議や合意への努力をしなかった場合にのみ、遺憾を表することができる。
- 1080 合理化と人員削減過程は、政令や行政決定で進められるのではなく、労働組合組織との協議と合意への努力が行われるべきである。
- 1081 委員会は、組織再編計画の結果が、従業員の雇用と労働条件に与える結果について、政府が労働組合組織と協議することの重要性を強調してきた。
- 1082 委員会は、新たな人員削減計画が実施される場合、当該企業と労働組合との間で交

渉が行われるよう要請する。

- 1083 自主的退職計画が実施される際に、該当産業の労働組合組織は協議の対象となるべきである。
- 1084 金銭保障の見返りに人員削減計画において自身の職を放棄するよう公務部門の労働者を誘導する措置に関する申し立てについて、委員会は人員削減過程において労働組合との協議と合意に至る努力がない場合、遺憾を示してきた。
- 1085 困難な際あるいは IMF の勧告によって政府がとる経済的措置について委員会はコメントする機能はないものの、委員会は多数の労働者の解雇につながる決定は、国の機会に照らしてそれらの労働者の職業的将来の立案を視野に該当する労働組合組織と広範囲に討論されるべきであると留意している。

※資料7 GESのグローバル倫理基準

<グローバル倫理基準とは何か>

GES のグローバル倫理基準は、企業分析のための基盤となるものです。それは、環境・社会及びガバナンスに関する確立された国際規範と矛盾する行動をとる企業に対する投資に関わり、あるいは、回避するための手段です。分析のためのモデルは、柔軟であり、かつ、実施が容易なものです。結果的に、投資プロセスに対してはわずかな影響しか与えるものではありません。GES のグローバル倫理基準は、各クライアントのニーズに応じてテーラーメードの解決策の提供も行っています。

<分析のプロセス>

GES のグローバル倫理基準は、国際的な企業による環境、人権及び腐敗に関する以下のような国際条約・ガイドラインの遵守についての体系的な審査に基づいています。

- ・国連グローバルコンパクト
- ・OECD 多国籍企業ガイドライン
- ・人権諸条約
- ・環境諸条約
- ・武器に関する諸条約

GES のグローバル倫理基準は、たとえ法的拘束力がないとしても、企業は、それらの国際的な規範に従う義務があるという考えに基づいています。

また、既存の規範・基準と矛盾しない限り、より洗練された規範や基準が新たに GES のグローバル倫理基準に加えられることもあります。

<決定のための基礎>

少なくとも下記の基準の一つを充たした場合には、当該会社の排除もしくは当該会社との関与が推奨されます。

- ・職員もしくは信頼できる機関が、当該会社と通報された違反事実との間の関連性を確認した場合
- ・当該会社に対し、地域的ないし国内の裁判、もしくは公的機関が制裁を決定した場合
- ・当該会社がその出来事について責任を認めた場合

もし、リストに載せられた当該企業が、通報された違反について責任を認め、適切な是正措置を取った場合、あるいは、将来、同様の出来事が起こることを避けるための予防的措置を講じた場合には、進展があったものと考えられ、分析手続きに加えられることになります。すべての事例において、勧告を直すために事実関係を確認することが可能となります。」

<適用>

GES のグローバル倫理基準は、主要な国際的指標をカバーするとともに、新たに加わった企業にカスタマイズされることになります。

※資料8 ILO・ユネスコ勧告前文（一部）

教育を受ける権利が基本的人権の一つであることを想起し、

世界人権宣言の第26条、児童の権利宣言の第5原則、第7原則及び第10原則および諸国民

間の平和、相互の尊重と理解の精神を青少年の間に普及することに関する国連宣言を達成するうえで、すべての者に適正な教育を与えることが国家の責任であることを自覚し、

普段の道徳的・文化的進歩および経済的社会的発展に本質的な寄与をなすものとして、役立てうるすべての能力と知性を十分に活用するために、普通教育、技術教育および職業教育をより広範に普及させる必要を認め、

教育の進歩における教員の不可欠な役割、ならびに人間の開発および現代社会の発展への彼らの貢献の重要性を認識し、

教員がこの役割にふさわしい地位を享受することを保障することに感心を持ち、

異なった国々における教育のパターンおよび編成を決定する法令および慣習が非常に多岐にわたっていることを考慮し、

かつ、それぞれの国で教育職員に適用される措置が、とくに公務に関する規制が教員にも適用されるかどうかによって、非常に異なった種類のものが多く存在することを考慮に入れ、

これらの相違にも関わらず教員の地位に関してすべての国々で同じような問題が起こっており、かつ、これらの問題が、今回の勧告の作成の目的であるところの、一連の共通基準および措置の適用を必要としていることを確信し

教員に適用される現行国際諸条約、とくに ILO 総会で採択された結社の自由及び 団結権保護条約(1948 年)、団結権及び 団体交渉権条約 (1949 年)、同一報酬条約(1951 年)、差別待遇(雇用及び職案) 条約(1958 年)、および、ユネスコ総会で 採択された教育の差別反対条約(1960 年)等の基本的人権に関する諸条項に注目し、

また、ユネスコおよび国際教育局が合同で召集した国際公教育会議で採択された初中等学校教員の養成と地位の諸側面に関する諸勧告、およびユネスコ総会で、1962 年に採択された技術・職業教育に関する勧告にも注目し、

教員にとくに関連する諸問題に関した諸規定によって現行諸基準を補足し、また、教員不足の問題を解決したいとねがい、以下の勧告を採択した。